

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 221

48. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2005. szeptember 8.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
	I Tájékoztatások	
	
	II Előkészítő jogi aktusok	
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	
	Az EGSZB 2005. február 9-10-én tartott, 414. plenáris ülés	
2005/C 221/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „XXXIII. jelentés a versenypolitikáról – 2003” SEC(2004) 658 final	1
2005/C 221/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az utasok nemzetközi vasúti forgalomban való jogaira és kötelezettségeire vonatkozó európai parlamenti és tanácsi rendeletre” COM(2004) 143 final – 2004/0049 (COD)	8
2005/C 221/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vasúti teherszállítási szolgáltatások körében a szerződésben foglalt minőségi követelmények be nem tartása esetén fizetendő kártérítésről” COM(2004) 144 final – 2004/0150 (COD)	13
2005/C 221/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához – Fehér Könyv az általános érdekű szolgáltatásokról” COM(2004) 374 final	17
2005/C 221/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A geotermikus energia hasznosítása – Hő a Föld mélyéből”	22



Ár: 30 EUR

(folytatás a túldalalon)

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2005/C 221/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Parlament és a Tanács javaslata az európai műholdas rádió navigációs program kiépítési és üzemeltetési szakaszainak megvalósításáról szóló rendeletrre” COM(2004) 477 <i>final</i> – 2004/0156 (COD)	28
2005/C 221/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a Közösség térinformációs infrastruktúrájára vonatkozó európai parlamenti és tanácsi irányelvre (INSPIRE)” COM(2004) 516 <i>final</i> – 2004/0175 (COD)	33
2005/C 221/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára – Árvíz kockázatok kezelése – Árvíz megelőzés, árvíz elleni védekezés és árvíz károk mérséklése” COM(2004) 472 <i>final</i>	35
2005/C 221/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a Közös Agrárpolitika finanszírozására vonatkozó tanácsi rendeletrre” COM(2004) 489 <i>final</i> – 2004/0164 (CNS)	40
2005/C 221/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 2759/75/EGK, 2771/75/EGK, 2777/75/EGK, 1254/1999/EK, 1255/1999/EK és 2529/2001/EK rendeleteket a rendkívüli piactámogatási intézkedések tekintetében módosító tanácsi rendeletrre” COM(2004) 712 <i>final</i> – 2004/0254 (CNS)	44
2005/C 221/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Peking, 10 évvel később: a férfiak és nők egyenlőségének terén Európában és a fejlődő országokban elért eredmények értékelése	46
2005/C 221/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Zöld Könyv – honvédelmi közbeszerzés” COM(2004) 608 <i>final</i>	52
2005/C 221/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelvet módosító európai parlamenti és tanácsi irányelvre” COM(2004) 139 <i>final</i> – 2004/0047(COD)	56
2005/C 221/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az Unió vasúthálózatában mozdonyokat és vonatokat üzemeltető vasúti személyzet engedélyeiről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezetre” COM(2004) 142 <i>final</i> – 2004/0048 (COD)	64
2005/C 221/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat egy általános preferenciális rendszer alkalmazásáról szóló tanácsi rendeletrre” COM(2004) 699 <i>final</i> – ref. 2004/0242 (CNS)	71
2005/C 221/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat egy, a fizetési megtagadásra vonatkozó európai eljárást létrehozó európai parlamenti és tanácsi rendeletrre” COM(2004) 173 <i>final</i> /3 – 2004/0055 COD	77
2005/C 221/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az európai audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat versenyképességével kapcsolatban a kiskorúak és az emberi méltóság védelméről, illetve a válaszadás jogáról szóló európai parlamenti és tanácsi ajánlásra” COM(2004) 341 <i>final</i> – 2004/0117 (COD)	87
2005/C 221/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témakörben: „Foglalkoztatáspolitikai: Az EGSZB szerepe a bővítés után és a lisszaboni folyamat szempontjából”	94



<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2005/C 221/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanács és az Európai Parlament részére: A Natura 2000 finanszírozása” COM(2004) 431 <i>final</i>	108
2005/C 221/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a belső piacon végzett szolgáltatásokról”	113
2005/C 221/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az Európai Bizottság által a Tanács és az Európai Parlament részére benyújtott – „Egyenlegek elszámolása és kiegyenlítése az Európai Unióban – Terv a haladásért” című közleményről COM(2004) 312 <i>final</i>	126
2005/C 221/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az oktatás és az élethosszig tartó tanulás terén integrált cselekvési programot létrehozó európai parlamenti és tanácsi határozatra” COM(2004) 474 <i>final</i> – 2004/0153 (COD)	134
2005/C 221/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Hogyan biztosítható az állandó természeti és strukturális hátrányoktól sújtott régiók jobb integrációja?”	141
2005/C 221/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Fogyasztóvédelmi politika a bővítés után”	153



II

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az EGSZB 2005. február 9-10-én tartott, 414. plenáris ülés

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „XXXIII. jelentés a versenypolitikáról – 2003”

SEC(2004) 658 final

(2005/C 221/01)

2004. június 4-én az Európai Bizottság – az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján – úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben: „XXXIII. jelentés a versenypolitikáról – 2003”

Az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció, melynek az volt a feladata, hogy a szekció munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2005. január 11-én fogadta el véleményét (előadó: Franco CHIRIACO).

Az EGSZB 2005. február 9-10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) 75 igen szavazattal, 1 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 A versenypolitikáról szóló 2003. évi jelentés ismerteti az ágazat belső szerveződésével és az Európai Bizottság munkamódszereivel kapcsolatos változtatásokat, és bemutatja, hogy az Európai Bizottság szerkezeti szinten hogyan biztosítja az európai gazdasági kormányzás koherenciáját.

1.2 Az EU versenypolitikája fontos szerepet játszik a lisszaboni stratégia versenyképességgel kapcsolatos céljainak megvalósításában. Nemcsak a. megegyezésekkel és az erőfőlénnyel, illetve a vállalati fúziókkal kapcsolatos szabályokra, hanem az állami támogatások hatékony, szigorú rend szerint történő alkalmazására is kiterjed.

1.3 A tíz új tagállam „sima landolása” érdekében az Európai Bizottság közös versenyszabály-együttest fogadott el az összes tagállam részére, hogy gondoskodjék az állami támogatásokra vonatkozó szabályok egységes alkalmazásáról, hangsúlyozva így annak fontosságát, hogy a versenyhelyzetet torzító állami támogatások elleni küzdelmet ugyanúgy kezeljék, mint a vállalatokra vonatkozó szabályok végrehajtását.

1.4 2003-ban a versenyjog megsértésével kapcsolatos új ügyek száma 815-re emelkedett; az intézkedések között szerepelt egy, a fogyasztókkal való kapcsolattartással foglalkozó tisztviselő kinevezése, akinek az a feladata, hogy állandó párbeszédet folytasson az uniós fogyasztókkal: ez utóbbiak jóléte

ugyanis a versenypolitika legfontosabb célja, ám a fogyasztók véleményét nem veszik kellő mértékben figyelembe az egyéni ügyek kezelése vagy a politikai kérdések tárgyalása során. A fogyasztókkal kapcsolatot tartó tisztviselő hatásköre nem korlátozódik a vállalati fúziók ellenőrzésére, hanem a kartelltilalom területére – megegyezések és erőfölénnyel való visszaélések -, valamint az ezzel az ágazattal kapcsolatos más ügyekre és kérdésekre is kiterjed.

1.5 2003 októberében az Európai Bizottság rendelettervezetet és iránymutatásokat tett közzé a technológiaátadási megállapodásokról, amelyekről az EGSZB már közzétette véleményét⁽¹⁾. A reformjavaslatnak, amely figyelembe veszi az ilyen jellegű megállapodások elmúlt években bekövetkezett változásait, az a célja, hogy egyszerűsítse és kibővítsa a mentességre vonatkozó uniós rendelet hatályát. Az új szabályok a következő előnyökkel járnak:

- a csoportmentességi rendeletben egyetlen „feketelista” szerepel: ami erre nem kerül fel, tehát egyértelműen nincs kizárva a csoportmentesség alól, az ezután mentességet élvez;
- világos megkülönböztetést tesznek az egymással versenyben álló és versenyben nem álló vállalatok közti megállapodások között;
- tervbe vették egy „modernizációs csomag” elfogadását.

⁽¹⁾ HL C 80., 2004.3.30.

1.6 Az Európai Bizottság ezenkívül kinevezett egy versenyügyi főközgazdászt, aki 2003. szeptember 1-jén foglalta el hivatalát. Az Európai Bizottság ugyanakkor pozitív értelemben megerősítette a meghallgatási tisztviselő szerepét. A főközgazdásznak három fő feladata van:

- gazdasági és ökonometriai tanácsokat ad az EU versenyszabályainak alkalmazásával kapcsolatban, és adott esetben részt vesz az általános politika eszközeinek kialakításában;
- már a kezdeti szakaszokban általános jellegű tanácsokat ad versenyügyekben;
- szaktanácsokat ad a bonyolult közgazdasági kérdéseket felvető legfontosabb ügyekben, különösen azokban az esetekben, amelyek gondos mennyiségi elemzést igényelnek.

1.7 A meghallgatási tisztviselő a védekezés jogát biztosítja bizonyos versenyeljárásokban, és erre a célra nagyobb hatáskört és függetlenséget kapott. A meghallgatási tisztviselő közvetlenül a versenyügyi biztoshoz tartozik, a Versenyügyi Főigazgatóságtól semmilyen utasításokat nem kap. Olyankor léphet fel, amikor indokolt kérdések merülnek fel a védekezési joggal kapcsolatban. Elfogulatlanul szervezi meg és irányítja a meghallgatásokat, eldönti, hogy külső feleket is meg kell-e hallgatni, és új dokumentumok készítéséhez az ő beleegyezésére is szükség van. Az illetékes biztosnak tesz jelentést.

2. Az összehangolt magatartásokat tiltó jogszabályok – a Szerződés 81. és 82. cikke – alkalmazása

2.1 2003 októberében az Európai Bizottság eljutott az összehangolt magatartásokra és az erőfölénnyel való visszaélésre vonatkozó uniós szabályok alkalmazási rendszere reformfolyamatának (amelyet általában „modernizációs csomagnak” neveznek) végső szakaszába, minek során a cél, hogy megkönnyítse a versenyhatóságok végrehajtási hatáskörének érvényesítését, és részletesen kidolgozza – az 1/2003/EK rendeletnek megfelelően – a nemzeti versenyhatóságokkal és joghatóságokkal folytatott együttműködés mechanizmusait.

2.2 A modernizációs csomag magában foglal egy, az érdekelt felek meghallgatásának módjairól szóló új végrehajtási rendeletet, valamint számos más eljárási kérdést, például az aktákhoz való hozzáféréssel és a bizalmas adatok kezelésével kapcsolatban. A hat közleménytervezet többek között az uniós versenyhatóságok hálózatán belüli, valamint az Európai Bizottság és a nemzeti joghatóságok közötti együttműködés módjait, a tagállamok közti kereskedelemre gyakorolt hatás fogalmával, a panaszok kezelésével, továbbá azokkal a tanácsadó levelekkel foglalkozik, amelyekkel a vállalatokat az új

vagy megoldatlan kérdések elbírálásában segítik. E modernizációs csomag egészét tekintve lásd még az EGSZB véleményét⁽¹⁾.

2.3 2003-ban az Európai Bizottság öt határozatot fogadott el jogszabályellenes horizontális megállapodások ellen, melyeket a következő termékekre kötöttek: francia marhahús, szorbátok, elektromos és mechanikus szén- és grafitalapú termékek, szerves peroxidok és ipari rézcsövek. Az ezekben az ügyekben kiszabott összesen 400 millió eurós bírságoknak elrettentő hatásuk kell, hogy legyen. A vizsgálatok a vállalati ellenőrzéseket is magukba foglalják. Teljes büntetlenség biztosítható annak a vállalatnak, amely elsőként jelenti be a tiltott megállapodást, és a vizsgálatok megkezdéséhez elegendő bizonyítékot szolgáltat. A tervek szerint az Európai Bizottság kedvezően bírálja el azokat az eseteket, amelyekben a vállalatok közti megállapodások nem korlátozzák a versenyt az érintett piacokon, és a fogyasztók számára előnyös az együttműködés. 2003-ban az Európai Bizottság a 82. cikk megsértésével kapcsolatos három alábbi ügyben is döntést hozott:

- a Deutsche Telekom AG tarifái, melyeket a távközlési hálózatának helyi infrastruktúrájához való hozzáférést versenyben álló vállalatok számára szabott meg;
- a Wanadoo ADSL-szolgáltatásokkal kapcsolatos árpolitikája;
- erőfölénnyel való visszaélés a vasúti infrastruktúrához történő hozzáférés, a teher- és az utasszállítás piacán a Ferrovie dello Stato SpA, az olasz nemzeti vasúttársaság részéről.

3. A versenypolitika alakulása ágazonként

3.1 2003-ban jelentős – még ha nem is teljesen kielégítő – előrelépések történtek az energiaágazat (villamos energia és földgáz) liberalizálási folyamatában: júniusban elfogadtak egy jogszabálycsomagot, amely garantálja, hogy legkésőbb 2007. július 1-jéig valamennyi uniós fogyasztó maga választhatja meg szolgáltatóját. Ezek a rendelkezések azt célozzák, hogy egyensúly jöjjön létre az új infrastruktúrák létrehozásának ösztönzése és a közös piac teljes megvalósítása között.

3.2 Az Unió egyes országaiban azonban a tartósan magas árszínvonal és e szolgáltatások nem mindig kielégítő hatékonysága miatt a fogyasztók és a vállalkozások között továbbra is általános az elégedetlenség. Ezenkívül – különösen az új tagállamokban –, a szociális partnerek és a fogyasztói szervezetek erőteljesen hangsúlyozzák annak szükségességét, hogy a nemzeti versenyhatóságok és a közüzemi szolgáltatásokat szabályozó hatóságok teljes függetlenségét élvezzenek.

⁽¹⁾ HL C 80., 2004.3.30.

3.2.1 Ha a megfelelő és átfogó versenyszabályok rendelkezésre állnak is, néha előfordul – különösen az új tagállamokban –, hogy az ellenőrzésre és szabályozásra hivatott hatóságok ellenállásba ütköznek szerepük független betöltésében, holott többször is bebizonyosodott, hogy az ágazati normatívák nem képesek sem a fogyasztók érdekeinek érdemi képviselésére, sem a piacok hatékonyságának előmozdítására. Az EGSZB jobban működő kapcsolatot tart kívánatosnak a verseny- és a fogyasztóvédelmi politika között. A szervezettebb és aktív fogyasztói mozgalom a jövőben segítheti a hatóságok döntéshozatalát, és információt szolgáltat majd a piacokról és a versenyellenes gyakorlatokról.

3.3 A postai szolgáltatások ágazatában a 2002-ben elfogadott irányelv világosan kijelöli a postai szolgáltatások belső piacának megvalósításához vezető utat, különösen a fenntartott terület fokozatos csökkentése és a határokon átnyúló, kifelé irányuló postai forgalom liberalizálása révén. Ezenkívül az Európai Bizottság – az Európai Tanács megállapodása alapján – 2006-ban tanulmányt készít, hogy felmérje, milyen hatása van az egyetemes szolgáltatásnak az egyes tagállamokra. E tanulmány eredményeinek alapján az Európai Bizottság javaslatot fogad majd el a postai piaci szolgáltatások 2009-től történő teljes megnyitására, amely a szolgáltatások egyetemes jellegének biztosítására is kiterjed.

3.4 Ami az elektronikus kommunikációt illeti, az erre az ágazatra vonatkozó új szabályozási csomag nemzeti jogrendszerekbe történő átültetésének határideje 2004 júliusában lejárt. A témáról szóló jelentésében az Európai Bizottság a következő elveket hangsúlyozza: a piacokat a verseny elveinek alapján kell elemezni; csak az erőfölénnyel rendelkező vállalatokra nézve vezetnek be szabályozó intézkedéseket; valamennyi elektronikus kommunikációs szolgáltatást és hálózatot diszkriminációtól mentesen (technológiailag semleges) kell kezelni. Az elektronikus kommunikáció fejlődése és az elektronikus kommunikációhoz történő általánossá tett hozzáférés önmagában nem garantálhatja a gazdasági növekedés újbóli megindulását. Ehhez növelni kell mindazok tudás- és készség szintjét, akiknek szükségük lesz az információs és kommunikációs technológiák alkalmazására.

3.5 Az Európai Bizottság 2003-ban úgy döntött, hogy a légi közlekedési ágazat szereplőivel nagyszabású, konkrét ügyekkel nem foglalkozó párbeszédet kezd annak érdekében, hogy átlátható útmutatásokat dolgozzon ki, amelyeknek célja a verseny megőrzése a légitársaságok közti szövetségek és vállalatösszevonások területén.

3.5.1 A vasúti ágazatban – mind a teher-, mind az utasszállításban – szintén előrelépés történt a kartellelles szabályok alkalmazásával kapcsolatos közös útmutatások meghatározásában és végrehajtásában.

3.5.2 Az ágazati párbeszéd a tengeri szállítási, a gépjárműkereskedelmi és a biztosítási ágazatban is kialakult, a csoportmentességgel kapcsolatos megfelelő szabályozások felülvizsgálata vagy elfogadása érdekében.

3.5.3 Ez a párbeszéd tekintettel kell, hogy legyen majd az összevethető adózási formákra is.

3.6 *Média:* az Európai Bizottság úgy véli, hogy a média pluralizmusa alapvető fontosságú az EU fejlődése és a tagállamok kulturális identitása érdekében egyaránt, ám emlékeztet rá, hogy az ebben az ágazatban végbemenő összefonódások szabályozása elsősorban a tagállamok feladata. A médiaszektorban a versenypolitikai eszközök alkalmazása az érintett piacra és a médiavállalatok magatartásának gazdasági kihatására, valamint az állami támogatások ellenőrzésére korlátozódik. Ezek az eszközök nem pótolhatják a sajtó területén történő összefonódások nemzeti szabályozását és a médiapluralizmus garantálását célzó nemzeti intézkedéseket. A versenyszabályok alkalmazása kizárólag arra szolgál, hogy megoldja azokat a problémákat, amelyek különböző piacokon az erőfölény létrejöttéből vagy növekedéséből, illetve a versenytársak e piacokról történő kizárásából származnak.

3.6.1 Látható, hogy az Európai Bizottság részéről ez a megközelítési mód, bár elméletileg helyes, nem volt képes megakadályozni vagy megghiúsítani – különösen bizonyos országokban – az erőfölényt és az ezzel járó versenyellenes gyakorlatokat. A különféle érintett piacok közül a televíziós reklámok piaca, amelyet mostanáig nem vizsgáltak megfelelően, egyre meghatározóbb szerepet játszik a pluralizmus védelmében.

3.6.2 Ezenkívül az ellenőrzési mechanizmusok figyelmen kívül hagyták azokat a módszereket, amelyeket bizonyos médiacsoportok alkalmaznak erőfölényük növelése érdekében, különösen az óvintézkedések alkalmazását, amelyekkel igyekeznek elvenni az agresszív vásárló kedvét azáltal, hogy a szóban forgó vállalatot adósságba hajszolják, vagy többszörös szavazati jogokat biztosítanak egyeseknek, ami megkönnyíti, hogy a társaságot a kisebbségi részvényesek irányítsák.

3.6.3 Következésképpen az Európai Bizottság rendkívüli figyelmet kell, hogy fordítson majd a verseny szabályaira és gyakorlatára.

3.7 *Szabadfoglalkozások:* A bécsi székhelyű *Institute for Advanced Studies* (IHS) tanulmányát közzétette az Európai Bizottság. Ebből az derült ki, hogy tagállamonként és foglalkozásonként igen eltérőek a szabadfoglalkozásuk által nyújtott szolgáltatások szabályozásának szintjei. A tanulmány szerzői arra a következtetésre jutottak, hogy azokban az országokban, ahol kisebb mértékű a szabályozás, és a e foglalkozásokat végzők nagyobb szabadságot élveznek, összességében nagyobb gazdagság hozható létre.

3.7.1 Egyébként a szakmai szolgáltatások szabályozásáról 2003 októberében Brüsszelben tartott konferencia – az érintett kategóriák 260 képviselőjének jelenlétében – megvitatta, milyen hatása van a szabályoknak és szabályzásoknak az ágazat szerkezetére és a fogyasztók védelmére.

3.7.2 A konferencián Mario MONTI, az Európai Bizottság főbiztosa, bejelentette, hogy a Bizottság 2004-ben jelentést szándékozik közzétenni a szabadfoglalkozásúak által nyújtott szolgáltatások versenyhelyzetéről. Ezt a jelentést, amely igen fontos tanácsokat és útmutatásokat tartalmaz, 2004. február 9-én tették közzé.

4. A fúziók ellenőrzésének reformja

4.1 2003. november 27-én a Tanács politikai megállapodásra jutott a fúziókról szóló rendelet átdolgozásával kapcsolatban, amely igen nagymértékben magában foglalja az Európai Bizottság által 2002 decemberében javasolt reformokat. Ezek a reformok egyebek mellett nem-jogszabályi intézkedéseket irányoztak elő, amelyek célja a döntéshozatali folyamat egyszerűsítése, a közgazdasági elemzés tökéletesítése és a védekezési jog tiszteletben tartásának erősítése volt. Ezenkívül kineveztek egy versenykérdésekkel foglalkozó főközgazdászt, és a következtetések függetlenségének garantálása érdekében létrehoztak egy értékelő csoportot. Ami a fúziók értékelését illeti, lásd még az EGSZB véleményét a következő témában: *„Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tőketársaságok határokon átnyúló fúziójáról”* ⁽¹⁾.

4.2 Cél: gondoskodni arról, hogy a fúziókról szóló rendelet fő kritériuma (az erőfölény kritériuma) az összes versenyellenes fúzióra érvényes legyen, miközben megőrzi a jogbiztonságot. A fő kritériumot a „verseny lényeges csökkenésének” kritériumával hasonlították össze. A kritérium végül elfogadott új megfogalmazása a következő: *„azokat a fúziókat, amelyek – különösen erőfölény kialakítása vagy növelése révén – számottevő mértékben gátolnák a hatékony versenyt a közös piacon vagy annak egy jelentős részén, a közös piaccal összeegyeztethetetlennek kell nyilvánítani.”*

4.2.1 Az új rendelkezés, kiváltképp a *„különösen erőfölény kialakítása vagy növelése révén”* megfogalmazás a tilalom hatókörének esetleges kibővítését vetíti előre, azaz a tilalom többé nem kötődne szorosan az erőfölény fogalmához. Ezt a szabályt azonban a Tanácsnak és az Európai Bizottságnak a rendelet ⁽²⁾ 2. cikkéről szóló, a 25. preambulumbekzdésre utaló közös nyilatkozatát szem előtt tartva kell értelmezni és alkalmazni, amely megállapítja, hogy ezt a fogalmat *„úgy kell értelmezni, mint ami az erőfölény fogalmán túl, csupán az olyan vállalatok nem össze-*

hangolt magatartásából származó fúzió versenyellenes hatásaira terjed ki, amelyek amúgy nem rendelkeznének erőfölénnyel az érintett piacon”. Ebből az következik, hogy a hatályt továbbra is az erőfölény fogalma alapján határozzák meg.

4.3 *Iránymutatások a horizontális fúziók* – azaz az egymással versenyben álló vagy potenciálisan versenyben álló vállalatok közti fúziók – értékeléséről. Az ilyen fúziók csak akkor tekintendők illegálisnak, ha olyan módon erősítik meg a vállalatok piaci erejét, ami káros következményekkel járhat a fogyasztókra nézve. Vagyis, különösen magasabb árak, rosszabb minőségű termékek vagy választékcsökkenés formájában, függetlenül attól, vajon ez a hatás egyetlen, a piacon erőfölénnyel rendelkező szereplő megjelenésének vagy megerősödésének tudható-e be, vagy pedig egy oligopólium következménye. Egy fúzió valószínű hatását azonban annak alapján is értékelik, hogy nélküle hogyan alakult volna a piac. Ez például azt jelentheti, hogy egy „csődközeli helyzetben lévő vállalat” megvásárlása nem indokolná az Európai Bizottság közbelépését.

4.4 *A helyes gyakorlatok új kódexe*: a 2002. évi reformprogram keretében az Európai Bizottság konzultációt kezdett, amely 2003 februárjában ért véget, és az volt a célja, hogy az érdekelteknek információkat nyújtson az európai uniós fúzióellenőrzési eljárás napi elvégzéséről.

5. Nemzetközi együttműködés

5.1 Az Európai Bizottság a RIC (Nemzetközi Versenyügyi Hálózat) munkacsoport keretében aktívan részt vesz a fúziós eljárások több joghatóság általi ellenőrzésében. E munkacsoport három alcsoportban végzi tevékenységét, melyek a következők:

- értesítések és eljárások,
- vizsgálati módszerek,
- elemzési keret.

5.1.1 Az Európai Bizottság aktívan részt vesz e három alcsoport munkáiban. Fő céljuk az, hogy a fúziók ellenőrzésének hatékonyabbá tétele érdekében javítsák a különféle joghatósági rendszerek közti kölcsönös megértést.

5.1.2 Általánosabban fogalmazva, a RIC a különféle versenypolitikai hatóságok közti virtuális hálózatként lép fel, arra törekedve, hogy ösztönözze a nemzetközi együttműködést, és javaslatokat fogalmazzon meg a szabályozási költségek csökkentése, valamint az eljárások és a lényegi rendelkezések konvergenciájának elősegítése érdekében.

⁽¹⁾ HL C 117., 2004.4.30.

⁽²⁾ A Tanács 139/2004/EK rendelete, 2004.1.20.

5.1.3 Az RCI 2003. júniusi, a mexikói Meridában tartott konferenciájának résztvevői különösen azt hangsúlyozták, hogy a verseny védelmével kapcsolatban világos, könnyen érthető nyelvezetet kell használni, ezenkívül rámutattak a szabályozott ágazatokban folyó versenyt ösztönző tevékenységek stratégiai fontosságára, melyek célja a szabályozás költségének csökkentése és az eltérő jogrendszerek közötti megértési nehézségeken való túllépés, különösen a koncentrációval kapcsolatos politika vonatkozásában.

6. Állami támogatások

6.1 Az állami támogatások ellenőrzése arra összpontosít, hogyan hatnak a versenyre a tagállamok által a vállalatoknak nyújtott támogatások. A cél annak biztosítása, hogy az állami beavatkozások ne zavarják meg a belső piac zökkenőmentes működését, ösztönözzék a versenyt és a versenypiacokat, és fejlesszék tovább a szerkezeti reformokat. Különösen arra kell ügyelni, hogy a liberalizáció jótékony hatásait ne veszélyeztessék állami támogatási intézkedések. Az *Európai Tanács stockholmi ülése*: a tagállamoknak csökkenteniük kell a támogatások általános szintjét, és ezeket át kell irányítaniuk az Unió egészének érdekeivel összhangban álló horizontális célok felé (a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése, foglalkoztatás, környezetvédelem, a kutatás és fejlesztés ösztönzése és a KKV-k fejlesztése). Az Európai Bizottság a tagállamok által jogtalanul folyósított támogatások visszatérítését is elsőrendű fontosságúnak tartja.

6.1.1 Ezzel kapcsolatban sajnálatosnak kell nevezni, hogy egyes tagállamok nem nyitják meg közbeszerzési pályázataikat más tagállamok pályázói számára. Az EU-ban a közbeszerzési ágazat forgalma évente több mint 1500 milliárd eurót tesz ki; bizonyos államokban az a gyakorlat, hogy kedveznek saját nemzeti vállalataiknak, árt a versenynek, és növeli a fogyasztók adóterheit.

6.2 *Nehéz helyzetben levő vállalatok megmentését és szerkezeti átalakítását célzó állami támogatások.* Az erre vonatkozó, 2004 októberéig érvényes iránymutatásban az szerepelt, hogy e segítyek csak bizonyos szigorú feltételek esetén tekinthetők jogosnak. Ezt az iránymutatást – elsősorban az alábbi szempontokra összpontosítva – felülvizsgálták:

- garantálni kell, hogy a megmentési célú támogatás reverzibilis, ideiglenes és rövidtávú pénzügyi támogatásra korlátozódjék, amelyet csak annyi ideig folyósítanak, amennyi egy átfogó szerkezetátalakítási terv megvalósításához szükséges;
- az állami támogatások ellenőrzését az egész EU-ban működő nagyvállalatokra kell összpontosítani;
- különösen a nagyvállalatok esetében meg kell erősíteni azt az elvet, amely szerint a támogatások kedvezményezettje köteles a szerkezetátalakítási költségek jelentős részét – a legcsekélyebb állami támogatás nélkül – magára vállalni;

- a támogatásokra alkalmazni kell az „elsőször és utoljára” elvet.

6.3 *Több ágazatra kiterjedő keret nagy beruházási projektekre:* szigorú szabályok hozatala a szerkezeti nehézségekkel küzdő ágazatokban. Úgy tervezték, hogy 2003 végéig összeállítják az érintett ágazatok listáját. Módszertani és technikai problémák miatt azonban az Európai Bizottság úgy döntött, hogy elhalasztja e lista elfogadását, és 2006 decemberéig kiterjeszti az „érzékeny” ágazatokban a nagy beruházási projektekre jelenleg alkalmazott átmeneti szabályok hatályát.

6.4 *Kutatási és fejlesztési támogatások KKV-k részére:* a kutatási és fejlesztési támogatások hozzájárulhatnak a gazdasági növekedéshez, a versenyképesség erősödéséhez és a foglalkoztatottság növeléséhez. E támogatások a KKV-k számára különösen fontosak.

6.5 *Környezetvédelmi támogatások, kutatási és fejlesztési támogatások, képzési támogatások, adóügyi támogatások.* Az adóügyi támogatások esetében elsősorban az alternatív adózási módszerekre irányult a vizsgálat, amilyen például a „cost plus” (az adóköteles jövedelmet átalányalapon állapítják meg, a kiadások és a működési költségek százalékában). Az ágazati támogatásokkal kapcsolatban (lásd különösen az átmeneti védelmi mechanizmus alkalmazását) az Európai Bizottság a következő ágazatokkal foglalkozott: vasipar, távközlés, szén, vasúti szállítás, kombinált szállítás, közúti, tengeri és légi szállítás.

6.6 *Mezőgazdaság:* 2003. december 23-án az Európai Bizottság bizonyos típusú állami támogatásokra csoportmentességet biztosító új rendeletet fogadott el, amelynek értelmében a tagállamoknak e támogatásokról többé nem kell jóváhagyás végett előzetesen értesíteniük az Európai Bizottságot. Az új rendelet, amelyet 2006 végéig alkalmaznak, a mezőgazdasági ágazatban működő KKV-knek nyújtott állami támogatásokra vonatkozik. A KKV-k meghatározásának értelmében (legfeljebb 250 alkalmazott, 40 millió eurós üzleti forgalom vagy 27 millió eurós mérleg) e rendelkezések a mezőgazdasági ágazat szinte minden gazdaságát és vállalatát érintik. Végül az Európai Bizottság új átláthatósági normát vezet be: öt nappal a támogatások folyósításának megkezdése előtt az Interneten tagállamonként közzéteszik az összes mentességet kapott állami támogatás listájának összefoglalását, mert garantálni kívánják, hogy valamennyi érdekelt fél hozzáférjen minden hasznos információhoz.

7. Általános megfontolások

7.1 Az Európai Bizottság 2003-as versenypolitikáról szóló XXXIII. jelentésének összefoglalása és egyes részeinek kommentálása után az EGSZB néhány általános megjegyzést tesz a jelentés egészéről, különösen néhány lényeges vonásról, valamint a felvázolt tervekről.

7.2 A versenypolitika és a gazdaságfejlesztési politika közti összefüggés

7.2.1 A kartellelles szabályok alkalmazására vonatkozó új eljárások bevezetése, a fúziókról szóló rendelet felülvizsgálata és az Európai Bizottság belső szervezeti formájában bekövetkezett változások nyomán az Európai Unió versenypolitikája hatékonyabbá vált, és nyitottabb lett a vállalatokkal és a fogyasztókkal való pozitív kapcsolatra.

7.2.2 A versenypolitikának köszönhetően az EU számottevő haladást ért el a liberalizálási folyamatban: teljes gazdasági ágazatok piaci logikáját és dinamikáját állította helyre, így konkrétan is munkálkodott az egységes uniós piac létrehozásán. A versenypolitikára tehát nagy szükség van, és teljes autonómiáját meg kell őrizni.

7.2.3 Egyedül a versenypolitikától azonban nem várható el, hogy eleget tegyen annak a jelenleg az egész Európai Unióban különösen erős igénynek, mely az erőteljes növekedésre, valamint az innovációra és a társadalmi párbeszédre épülő, fenntartható fejlődést célzó uniós politikára irányul. A globális termelésben és a világkereskedelemben bekövetkezett szerkezeti változások – kezdve azokkal, amelyek az új technológiák nyomán születtek – szükségessé teszik, hogy az Európai Bizottság más gazdaságpolitikai eszközöket is bevezessen és összehangoljon. A cél az uniós gazdaság versenyképességének megőrzése és fellendítése, a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése, a foglalkoztatottság növelése, a környezetvédelem fejlesztése, valamint nagyszabású, messzire tekintő kutatási és fejlesztési programok támogatása. Az Európai Bizottságnak „A szerkezetváltás követése: iparpolitika a kibővült Európa számára” témájában kifejtett álláspontja és az EGSZB e tárgyban kiadott véleménye⁽¹⁾ ebbe az irányba mutatnak. A lisszaboni menetrend leírja a követendő utat. Konkrét formába kell azonban önteni, és megvalósítását általános és ágazati szinten egyaránt fel kell gyorsítani.

7.2.3.1 Ágazati szinten, megerősítve a 2004. június 30-i véleményében (LeaderSHIP 2015 – Az uniós hajóépítő és hajójavító ipar jövőjének meghatározása – Versenyképesség kiválóság révén⁽²⁾) felsorolt észrevételeit, az EGSZB emlékeztet rá, hogy az ipar versenyképességének erősítése, valamint a kutatás, a fejlesztés és az innováció valamennyi ágazatban történő ösztönzése érdekében továbbra is támogatni kell a Versenypolitikai Tanács által 2003 novemberében meghatározott új, teljesen integrált megközelítést.

7.3 Állami támogatások és általános érdekű szolgáltatások

7.3.1 Az állami támogatások ellenőrzésével kapcsolatos eljárások racionalizálását és egyszerűsítését célzó reformfolyamat jelentős haladást ért el, követően az Európai Tanács stockholmi ülésének iránymutatásait, amelyek az állami támogatások általános szintjének csökkentését és e támogatások általános érdekű horizontális célok – többek között a kohéziós célok – felé történő átirányítását szorgalmazták. Az Európai Bizottság több olyan intézkedést hozott, amelyek ebbe az irányba mutatnak; ilyen például a kutatás és a fejlesztés részére nyújtott támogatások alkalmazási körének bizonyos bővítése; a technológiaát-

dási megállapodásokra, a nehéz helyzetben levő vállalatok szerkezeti átalakítására, a képzési támogatásokra és a környezetvédelemre vonatkozó iránymutatások kibocsátása; valamint több ágazatra érvényes szabályok megállapítása nagy beruházási projektekhez.

7.3.2 Az Altmark-ügyben 2003 júliusában hozott határozatában a Bíróság megerősítette, hogy azon vállalatok számára nyújtott kompenzáció, melyek felelősségi körébe általános érdekű szolgáltatások nyújtása tartozik, bizonyos feltételek esetén nem tekintendő állami támogatásnak. Maradtak azonban még megoldatlan problémák, különösen az állami támogatások és az általános érdekű szolgáltatások közötti optimális viszony megállapításával kapcsolatban. Tekintettel a Bíróság által előírt feltételek jellegére, valóban javítani kell – főként a költségbeccsés és a szolgáltatások finanszírozásának meghatározása⁽¹⁾ terén – a jogbiztonságot, és pontosabban le kell írni a kompenzációban részesülő közszolgáltatások kötelezettségeit. Egyébként az általános érdekű szolgáltatásokról 2003 májusában kiadott Zöld könyv már elismerte, hogy meg kell vizsgálni, vajon szükség van-e arra, hogy az általános érdekű szolgáltatásokat szabályozó elveket általános uniós keretben egységesítsék és pontosítsák, és világosan meg kell határozni e szolgáltatások optimális szabályozását, valamint az összes érintett fél jogbiztonságának növelésére szolgáló intézkedéseket.

7.3.3 Ha az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó kötelezettségeket nem határozzák meg és nem finanszírozzák megfelelően, akkor azok a vállalatok, amelyekre ilyen kötelezettségek hárulnak, növekvő veszteségeket szenvedhetnek el, mivel versenytársaik jövedelmezőbb tevékenységi területekre hatolhatnak be.

7.3.4 Az EGSZB azonban felhívja a figyelmet annak szükségességére – amint ezt az Európai Bizottság Zöld könyvéről kibocsátott véleményében⁽²⁾ is megette, – hogy fogadjanak el világos jogszabályt az általános érdekű szolgáltatásokról annak érdekében, hogy minden felhasználó számára garantálni lehessen az igényeiknek megfelelő, minőségi szolgáltatásokhoz történő hatékony és igazságos hozzáférést. Ezenkívül minél szélesebb körű párbeszédet szorgalmaz a szociális partnerekkel és a nem kormányzati szervezetekkel, különösen a szociális szolgálatok átszervezésének és működésének biztosítása érdekében.

7.4 Szabadfoglalkozások

7.4.1 Az alapos elemző munka, melyet az Európai Bizottság a tagállamokban működő szakmai szolgáltatásokat szabályozó rendszerekkel kapcsolatban végzett, igen hasznosnak bizonyult, mert hatásos módon ismételten ráirányította a figyelmet annak szükségességére, hogy vizsgálják felül – legalább óvatosan – az ezen a területen fennálló korlátozó szabályozásokat, továbbá hogy tegyék produktívabbá és versenyképesebbé a kulturális és tudásalapú erőforrásokat, amelyekben bővelkedik a szabadfoglalkozásúak világa. Ez igen jelentős előnyökkel jár, nemcsak a szabadfoglalkozásúak, hanem a vállalatok és a fogyasztók számára is.

⁽¹⁾ HL C 157., 2005.6.28.

⁽²⁾ CESE 949/2004

⁽³⁾ HL C 80., 2004.3.30.

7.4.2 Azt az elvet, mely szerint a versenyszabályokat a szabadfoglalkozású szolgáltatóknak is be kell tartaniuk, nemcsak hogy többször megerősítette a Bíróság, hanem már általános is elfogadottá vált. Jóllehet teljesen igaz, hogy a szabadfoglalkozású szolgáltatók nem értékelhetők kizárólag gazdasági kritériumokkal, hiszen nem egyszerű, ismétlődő technikai alkalmazásokról van szó, hanem inkább olyan szolgáltatásokról, amelyek a tudást hívják segítségül a problémák megoldásához, az sem vitás, hogy e szolgáltatások is gazdasági tevékenységek, amelyek – ha a versenyszabályok tiszteletben tartásával végzik őket – növelik a jólétet, és jelentősen hozzájárulhatnak a lisszaboni menetrend megvalósításához.

7.4.2.1 Ezzel kapcsolatban sokatmondó az Európai Bizottság „Jelentés a szabadfoglalkozású ágazat versenyképességéről” című közleményének ⁽¹⁾ tartalma. A jelentés egyrészt kiemeli, milyen jelentős szerepet játszhatnak a szabadfoglalkozású szolgáltatók az uniós gazdaság versenyképességének javításában, mivel lényeges mértékben hozzájárulnak a vállalatok és a családok szükségleteinek kielégítéséhez. Másrészt rámutat, hogy számos empirikus kutatás szerint a túlzott mértékű vagy idejétmúlt korlátozások – amelyek időnként az árakkal, a reklámmal, a hozzáférési feltételekkel és a vállalati struktúrákkal kapcsolatban léteznek – kedvezőtlen hatásokkal járhatnak és járnak a fogyasztók számára.

7.4.3 Ezért szükség van a reformfolyamat megvalósítására és felgyorsítására. Az EGSZB ennek érdekében felkéri az Európai Bizottságot, hogy – amint erre kötelezettséget vállalt – 2005-ben tegyen közzé új jelentést az előzőekben említett „korlátozó és indokolatlan szabályok felszámolásában elért haladásról”. Arra is emlékeztet, hogy az Európai Bizottság ezzel kapcsolatban azt is vállalta, hogy behatóan tanulmányozni fogja a szabályozás szintje, a gazdasági eredmények (árak és minőség) és a fogyasztók elégedettsége közti összefüggést.

7.4.4 Az EGSZB ugyanakkor emlékeztet a Bíróság 2003. október 9-én, a *Conorzio Industrie Fiammiferi*-ügyben hozott határozatának fontosságára, mely lehetővé teszi a nemzeti hatóságok számára, hogy felfüggeszék a vállalatok számára az EK-Szerződés 81. cikkével ellentétes magatartást előíró nemzeti törvények alkalmazását.

7.4.5 Végül ösztönözni kell, hogy az érdekelt ágazatok nagyobb mértékben és tudatosabb módon vegyenek részt a reformfolyamatban.

7.5 Az információk pluralizmusa és a versenyjog

7.5.1 A versenypolitikáról szóló XXXIII. jelentésében az Európai Bizottság egyrészt kiemeli, hogy a média pluralizmu-

sának fenntartása és továbbfejlesztése, valamint az információk szolgáltatásának és vételének szabadsága – a demokratikus folyamat alapértékeként – az Európai Unió legfontosabb céljai közé tartozik, másrészt leszögezi, hogy a médiumok fúzióinak ellenőrzése lényegében a tagállamok feladata. Hozzáteszi, hogy a médiaágazatban a versenypolitikai eszközök alkalmazása kizárólag arra szolgál, hogy megoldja azokat a problémákat, amelyek különböző piacokon az erőfölény létrejöttéből vagy növekedéséből, illetve a versenytársak e piacokról történő kizárásából származnak. Az EGSZB szerint ez az EU és a tagállamok hatáskörei közötti különbségtétel egyrészt nagyon homályos, másrészt pedig figyelmen kívül hagy néhány fontos problémát:

- Először is meg kell jegyezni, hogy az egyes tagállamokban különböző szabályozások és megközelítések vannak érvényben, amelyeket össze kell hangolni: az Európai Bizottság már 1989-ben lépéseket tett ezzel kapcsolatban, aztán 1977-ben a „Televíziós határok nélkül” című irányelvvel folytatta e munkát. Ennek az irányelvnek nemcsak a gazdasági hatékonyság volt a célja, hanem a kulturális sokszínűség tiszteletben tartását, a kiskorúak védelmét, a válaszolási jogot stb. is garantálni igyekezett;
- a média területén meg kell különböztetni az összehangolt magatartásokra és erőfölényre vonatkozó általános szabályozást és a tájékoztatási pluralizmust védeni hivatott egyedi szabályokat. A működő versenyszabályok lényeges, de nem elegendő feltételei a pluralizmus garantálásának. Ellentétben azzal a versenymechanizmussal, amelyben az egyes vállalatok piaci ereje szemben áll a konkurens vállalatok kezdeményezéseivel és tevékenységeivel, a pluralizmus támogatásának és védelmének érdekében világosan el kell ismerni a polgárok ahhoz való jogát, hogy hatékonyan hozzáférhessenek a szabad információforrásokhoz és alternatív, esetleg eltérő információkhoz, és ezt a jogot az összes szinten védeni kell.
- Végül a távközlés, az informatika, a rádió, televízió, az írott sajtó és a könyvkiadás közti fokozatos konvergencia folyamata megnehezíti a különböző piaci struktúrák beazonosítását. E folyamat meg nem értése azzal a veszéllyel jár, hogy csökken a versenyszabályok hatékonysága, és gyengül a pluralizmus elve.

7.5.2 Az új európai Alkotmány jelentősen bővíti az Európai Bizottság hatáskörét. Az EGSZB meg van róla győződve, hogy ez az új jogi keret lehetővé teszi az Európai Bizottságnak, hogy még erőteljesebben fejtsse ki iránymutató tevékenységét, és/vagy lépjen fel közvetlenül az információ szabadságának és pluralizmusának védelme és továbbfejlesztése érdekében.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ COM(2004) 83 final, 2004.2.9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az utasok nemzetközi vasúti forgalomban való jogaira és kötelezettségeire vonatkozó európai parlamenti és tanácsi rendeletről”

COM(2004) 143 final – 2004/0049 (COD)

(2005/C 221/02)

2004. április 28-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 kérdésben.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, amely felelős volt a témában az EGSZB munkájának előkészítéséért, 2005. január 17-én fogadta el véleményét. Az előadó E. M. CHAGAS volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9-10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) 119 igen szavazattal, 1 szavazat ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

1. Bevezetés

1.1 A vélemény tárgyát képező „Javaslat az utasok nemzetközi vasúti forgalomban való jogaira és kötelezettségeire vonatkozó európai parlamenti és tanácsi rendeletről” (a továbbiakban: „Rendelet az utasforgalom minőségéről”) az Európai Bizottság által 2004. március 3-án elfogadott, úgynevezett **harmadik vasúti csomag** részét képezi. Ennek további elemei a következők:

- A Közösség vasútjainak fejlődéséről szóló 91/440/EGK irányelv módosítása (COM(2004) 139 final);
- Javaslat a vasúti személyzet egységes engedélyéről szóló irányelvre (COM(2004) 142 final);
- Javaslat a szerződésben rögzített minőségi követelmények be nem tartásának esetén fizetendő kártérítésre vonatkozó rendeletről (COM(2004) 144 final)

valamint

- Az Európai Bizottság közleménye az európai vasúti rendszer további integrációjáról (COM(2004) 140);
- Az Európai Bizottság szervezeti egységeinek munkadokumentuma a nemzetközi vasúti utasforgalom piacának fokozatos megnyitására (SEC(2004) 236).

1.2 Az **Első vasúti csomag** (más néven: infrastruktúra-csomag) 2001. március 15-én lépett hatályba, és 2003. március 15-ig volt kötelező azt a nemzeti jogba átültetni. Ez a csomag a következőket foglalja magába:

- A 91/440/EGK irányelv módosítása: többek között szabad piaci hozzáférés a nemzetközi vasúti teherforgalomhoz a Transzeurópai Vasúti Árufuvarozási Hálózat vonalain 2003. március 15-ig és a nemzetközi vasúti teherforgalom teljes liberalizálása 2008. március 15-ig; ⁽¹⁾
- Az Európai Vasúti Szolgáltatók Engedélye hatályának kiterjesztése (A 95/18/EK irányelv módosítása) ⁽²⁾;
- A vasúti infrastrukturális kapacitás biztosítására és az ezzel kapcsolatos díjtételek kiszabására vonatkozó rendelkezések harmonizálása, a biztonsági tanúsítvány szabályozása (a 95/19/EK irányelv helyébe lép) ⁽³⁾.

1.3 2003 októberében az Európai Bizottság kilenc tagállamot az Európai Bíróság elé idézett az Első vasúti csomag átültetéséről való értesítés elmulasztása miatt. 2004 májusában öt ország még nem teljesítette bejelentési kötelezettségét, míg két tagállam csak részben ültette át a rendelkezéseket saját nemzeti jogába.

⁽¹⁾ 2001/12/EK irányelv – HL L 75., 2001.3.15., 1. o. – EGSZB vélemény – HL C 209., 1999.7.22., 22. o.

⁽²⁾ 2001/13/EK irányelv – HL L 75., 2001.3.15., 26. o. – EGSZB vélemény – HL C 209., 1999.7.22., 22. o.

⁽³⁾ 2001/14/EK irányelv – HL L 75., 2001.3.15., 29. o. – EGSZB vélemény – HL C 209., 1999.7.22., 22. o.

1.4 A **Második vasúti csomagot** 2004. április 30-án tették közzé az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában, és azt 2006. április 30-ig kell a nemzeti jogba átültetni. Ez a csomag a következőket foglalja magába:

- A 91/440/EGK irányelv módosítása: a nemzetközi vasúti teherforgalomhoz való szabad piaci hozzáférés előrehozatala 2006. január 1-re és a belföldi vasúti teherforgalom (beleértve a kabotázsforgalmat) liberalizálása 2007. január 1-től ⁽¹⁾;
- Irányelv a biztonságról a Közösség vasútjain ⁽²⁾;
- Az Európai Vasúti Ügynökséget létrehozó rendelet ⁽³⁾;
- A nagysebességű vasúti hálózat kölcsönös átjárhatóságára vonatkozó irányelv (96/48/EK irányelv) és a hagyományos vasúti hálózat kölcsönös átjárhatóságára vonatkozó irányelv (2001/16/EK irányelv) módosítása ⁽⁴⁾.

1.5 Az első és második vasúti csomag megteremtette a vasúti árufuvarozás belső piacának jogalapját. Az ezekből adódó intézkedések magukba foglalják a piaci hozzáférést, a vasúti szolgáltatók engedélyezését és biztonsági tanúsítását, az infrastruktúrához való hozzáférést és a többletdíjtelek kiszabását, a vasúti biztonság jogi keretszabályozásának megteremtését, csakúgy, mint a vasúthálózat technikai átjárhatóságának biztosítását.

1.6 Ez az első és második vasúti csomag által megteremtett jogi keret az ágazat teljes átalakítását valamint új hatóságok és illetékességi körök létrehozását teszi szükségessé, ahogy azt az EGSZB a Második vasúti csomagról alkotott véleményében ⁽⁵⁾ megállapította.

1.7 A jelen vélemény tárgyát képező javaslatában az Európai Bizottság olyan jogi szabályozás elfogadását kezdeményezi, mely a nemzetközi vasúti utasforgalmat igénybe vevőknek a nemzetközi repülőutaskéhoz hasonló védelmet biztosítana. Ez utóbbiak nagyobb jogi védettséget élveznek a túlfoglalás és a késések esetén.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Felelősség és kártérítés

2.1.1 A rendelettervezet szabályozza a vasúti szolgáltatók felelősségét az utasok elhalálása vagy sérülése, illetve csomagjuk eltűnése vagy az abban keletkezett kár esetén.

⁽¹⁾ 2004/51/EK irányelv – HL L 164., 2004.4.30., 164. o. – EGSZB vélemény – HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

⁽²⁾ 2004/49/EK irányelv – HL L 164., 2004.4.30., 44. o. – EGSZB vélemény – HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

⁽³⁾ 2004/881/EK irányelv – HL L 164., 2004.4.30., 1. o. – EGSZB vélemény – HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

⁽⁴⁾ 2004/50/EK irányelv – HL L 164., 2004.4.30., 114. o. – EGSZB vélemény – HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

⁽⁵⁾ HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

2.1.2 A tervezet rögzíti a késések esetén fizetendő minimális kártérítési tételeket (III. melléklet), melyek kifizetése nem érinti az utas utazásra való jogát.

III. melléklet

Szolgáltatás típusa	Menetidő	50%-os kártérítés	100 %-os kártérítés
Nemzetközi utazás részben vagy egészében nagysebességű menetrendszerinti vonattal	Két óra menetidőig	30 és 60 perc közötti késés	60 perc feletti késés
	Két óra menetidő fölött	60 és 120 perc közötti késés	120 perc feletti késés
Nemzetközi utazás menetrendszerinti, nem nagysebességű vonattal	Négy óra menetidőig	60 és 120 perc közötti késés	120 perc feletti késés
	Négy óra menetidő fölött	120 és 240 perc közötti késés	240 perc feletti késés

2.1.3 A rendelettervezet átfogóan szabályozza azon utasok jogait, akik lekésik csatlakozásukat, vagy akiknek járatát törlik, valamint az ügyfelekkel szembeni eljárásmodot késés vagy csatlakozás lekésése esetén.

2.2 Tájékoztatás és jegyárúsítás

2.2.1 Az I. melléklet szabályozza a vasúti szolgáltatók által nyújtandó minimális tájékoztatást az utazás előtt, alatt és után. A II. melléklet rögzíti a jegyen nyújtandó minimális tájékoztatást.

2.2.2 A vasúti szolgáltatók kötelesek menetjegyeket és/vagy átutazójegyeket árusítani a vasúti csomópontokra és a környező területekre. Több vasúti szolgáltató köteles együttműködni ennek érdekében és szerződéseket aláírni az átutazójegyek árusítását biztosítandó. Ezeket a jegyeket jegyárúsító ablaknál, jegyeladó automatákban, telefonon vagy Interneten kell árulni. Ha a jegyárúsító ablak zárva van, vagy az automaták nem működnek, a szolgáltató köteles a vonaton biztosítani a nemzetközi jegyek árusítását. A rendszereket árusító cégek minden vasúti szolgáltató irányában nyitottak kell, hogy legyenek a tájékoztatás és a jegyeladás biztosítására.

2.2.3 A vasúti szolgáltatók kötelesek tájékoztatni a közönséget a nemzetközi szolgáltatások felfüggesztésére irányuló tervekről.

2.3 Korlátozott mozgásképességű személyek

2.3.1 A javasolt rendelet szabályozza a korlátozott mozgásképességű személyeknek az állomáson és a vonaton, valamint a felszálláskor, leszálláskor illetve átszálláskor nyújtandó segítséget. Az ilyen segítségnyújtásra való igényt 24 órával előbb be kell jelenteni.

2.4 A szolgáltatás minőségi előírásai és a panasztételi eljárások

2.4.1 A vasúti szolgáltatók kötelesek szolgáltatásuk minőségi előírásait rögzíteni (a IV. mellékletben meghatározott módon) és minőségbiztosítási rendszert bevezetni. A szolgáltatás minőségére ki kell, hogy térjen az éves jelentés.

2.4.2 Ki kell alakítani a panasztételi eljárás rendjét. Ennek rendelkeznie kell arról, hogy a panasztévének azon a nyelven kell válaszolni, amilyen nyelven a panaszt benyújtotta. A panaszt bármely olyan ország bármely nyelvén be lehet nyújtani, amelyen az adott nemzetközi vonat áthalad. Az angol, a francia és a német nyelv használata minden esetben megengedett. Ez érvényes a jegyeladás helyén szóban tett panaszokra is.

3. A javaslat értékelése

3.1 Alapvető megjegyzések

3.1.1 Az Európai Bizottság javaslata egyszerre foglalkozik két területtel. A szolgáltatók késés, járatörlesztés, sérülés vagy tulajdonban keletkezett kár esetére megállapított felelősségére és kártérítési kötelezettségére vonatkozó javaslatok nagyjából azonos hatályúak a Légi utasoknak beszállás megtagadása valamint járatörlesztés vagy nagy késés esetén nyújtandó kártérítésről és segítségről szóló rendelettel⁽¹⁾. Ez a javaslat az utasokat egy másik közlekedési ágban – nevezetesen a vasúti közlekedésben – megillető jogokkal foglalkozik.

3.1.2 A második terület más kérdéskört érint. Itt a szolgáltatókat együttműködésre kötelezik annak biztosítása érdekében, hogy az utasok versenyen alapuló rendszer keretében egy helyen kaphassanak tájékoztatást a menetrendről és a jegyárakról, és ugyanott vehessék meg jegyüket is. Ez érvényes úgy a csomópontok közötti csatlakozásra, mint a legközelebbi csomópontot körülvevő területen lévő állomásokra. Ez a javaslat szorosan kapcsolódik a 91/440/EGK irányelv módosítására irányuló javaslathoz és a nemzetközi utasforgalom liberalizálásához.

(1) Az Európai Parlament és a Tanács 2004. február 11-i 261/2004/EK rendelete a légi utasoknak beszállás megtagadása valamint járatörlesztés vagy nagy késés esetén nyújtandó kártérítés és segítség közös szabályainak létrehozásáról, mely hatályon kívül helyezte a 295/91/EGK rendeletet.

3.1.3 A menetrendről és díjszabásról szóló tájékoztatásra és néhány kivételtől (pl. Thalys, Eurostar) eltekintve a jegykiadásra vonatkozó előírásoknak megfelel a jelenlegi rendszer, melynek értelmében a nemzetközi vasúti utasforgalmat vasúti szolgáltatók közötti együttműködési megállapodások révén vagy nemzetközi csoportok által bonyolítják. Az egymással versengő vállalkozások rendszerének keretében meg kell őrizni ezeket a rendelkezéseket, és törvényi vagy más szabályozással tovább kell őket fejleszteni.

3.2 Hatály

3.2.1 A javaslat a nemzetközi vasúti utasforgalomra vonatkozik, rendelkezései azonban a csomópontokról az azokat körülvevő területen található állomásokra irányuló csatlakozásokra is érvényesek.

3.2.2 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a csatlakozó szolgáltatások közszolgálati szerződések tárgyát képezhetik.

3.2.3 A rendelet hatályát korlátozza azonban a „vasúti vállalkozás” abban szereplő meghatározása (2.1. cikk). Ez csak olyan vállalatokat foglal magába, amelyek alapvető tevékenysége az utasszállítás. Ebből az is következhetne, hogy az áru fuvarozást is végző vasúti vállalkozásokat kizárják a rendelet rendelkezéseinek hatálya alól. Ez nem elfogadható.

3.3 Felelősség és kártérítés

3.3.1 Az EGSZB üdvözli azt az elvet, hogy európai szintű jogszabályok vonatkozzanak az utasokat nem kielégítő vagy elmaradó szolgáltatások esetén megillető kártérítésre és a vasúti szolgáltatók felelősségére.

3.3.2 Fontos azonban annak biztosítása, hogy a kötelező érvényű jogszabályok egyenlően kezeljék a különböző, egymással versenyben álló szolgáltatókat.

3.3.3 Szembeötlő, hogy a nemzetközi vasúti utazókat megillető kártérítés a légi utasokénál kisebb késés esetén fizetendő, miközben a szárazföldi vasúti közlekedés gyakran hosszabb menetidőkkel jár, és nagyobb a zavarok kockázata. Így például a menetjegy árának visszatérítése légi utasok esetében csak öt óras késés után jár.

3.3.4 A vonat késése esetén az ingyenes étkezés és frissítő a várakozási időhöz képest méltányos időn belül nyújtandó. A légi közlekedés esetén a küszöb két óra vagy annál több.

3.3.5 Légi járatok törlése esetén nem kell kártérítést fizetni, ha a járat törlésére „rendkívüli körülményekre” való tekintettel kerül sor. Ez a felelősség alóli mentesség nem létezik a vasúti személyszállítás esetén.

3.3.6 Hasonlóan, a légi utazásra vonatkozó rendelet nem rendelkezik a késések vagy járat törlések eredményeként jelentkező közvetett károk esetén fizetendő kártérítésről, miközben a vasúti közlekedésről szóló rendelet igen. Ráadásul a javasolt rendelet nem szab felső határt a közvetett kárra.

3.3.7 A felelősség mértékét máshol állapítja meg a kézipoggyászra és az egyéb poggyászra: 1 800 EUR a kézipoggyász, míg 1 300 EUR az egyéb poggyász esetében. A magyarázó feljegyzés alapján úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság különböző, de egymással összevethető megállapodásokat vett alapul (ez a vasúti közlekedés esetében a CIV, míg a légi közlekedés esetében a Montreali Egyezmény). Az utas szempontjából nézve ez a különbségtétel érthetetlen.

3.3.8 A javasolt rendelet eltérő rendelkezéseket tartalmaz a szolgáltató utassal szembeni felelőssége tekintetében, attól függően, hogy a szolgáltató hibázott-e. Így a szolgáltató csak akkor felelős az utas kézipoggyászának elveszéséért vagy az abban bekövetkezett kárért, ha az az ő hibájából történt. Más esetekben a szolgáltatót attól függetlenül felelősség terheli, hogy hibázhatott-e.

3.3.9 A szolgáltató nem felelős a késésért, amennyiben azt rendkívüli időjárási viszonyok, természeti katasztrófák, háborús vagy terrorcselekmények okozták. Felelősséget visel azonban a szolgáltató minden más okból bekövetkező késésért, függetlenül attól, hogy az az ő hibájából következett-e be.

3.3.10 Mint általános elvvel, az EGSZB egyetért késés esetén az abban való vétkességtől független felelősségvisseléléssel, a közlekedés bármely ágáról legyen is szó. A hangsúly itt nem a szűk értelemben vett kártérítésen van, hanem inkább az elmaradt szolgáltatás miatti kártérítésen. Az utas számára nincs jelentősége, hogy a szolgáltató hibázott-e. A javasolt korlátozások helyénvalóak.

3.3.11 A javasolt rendelet nem mondja ki egyértelműen, hogy az utas késés esetén lemondhatja az utat és jogosult a jegy árának teljes visszatérítésére. Különösen üzleti utak esetében a késés értelmetlenné teheti az utazást.

3.4 A korlátozott mozgásképességű személyeknek és más utasoknak nyújtandó segítség

3.4.1 Az EGSZB üdvözli a korlátozott mozgásképességű személyeknek nyújtandó segítségről szóló rendelkezéseket.

3.4.2 A vasúti szolgáltatóknak minden utas számára hozzáférhető információt kell biztosítaniuk – ideértve a 2.cikk (21) bekezdésében foglaltak értelmében csökkent mozgásképességű utasokat is – az ablakok és tájékoztató kiírások megfelelő magasságban történő elhelyezése, valamint a szövegek nagyobb betűvel történő, olvashatóbb kiírása által.

3.5 Az utasoknak nyújtandó és a jegyen megjelenítendő tájékoztatás

3.5.1 Az EGSZB üdvözli az utasoknak az utazás előtt, alatt és után nyújtandó tájékoztatásra vonatkozó rendelkezéseket (I. melléklet). Különösen az utazás előtti és alatti hiányos tájékoztatás okoz rendszeresen nem kis bosszúságot az utasoknak késés esetén.

3.5.2 A jegyeken megjelenítendő minimális tájékoztatásnak (II. melléklet) ki kellene térnie arra, hogy a jegy visszaváltható-e árának visszatérítése mellett, ill. hogy milyen esetben kerülhet erre sor. A jegyfoglalási rendszerek nagy változatossága miatt ez gyakran nem világos az utasok számára.

3.5.3 A rendelet (3., 5. és 6. cikkében) rendelkezik arról, hogy:

– a vasúti szolgáltatók és/vagy utazásszervezők kötelesek minden eladási rendszer (jegyárúsító ablak, telefon, Internet vagy más, a jövőben elérhetővé váló rendszer) keretén belül tájékoztatást adni a menetidőkről, menetdíjakról, kerékpárszállításról stb. minden szolgáltatásuk tekintetében, beleértve ebbe a más szolgáltatók által nyújtottakat is;

– a szolgáltatóknak együtt kell működniük abban, hogy biztosítsák az átutazójegyek árusítását az utasoknak minden eladási rendszer keretében.

3.5.4 Alapvetően az EGSZB kívánatosnak tartja az egy helyen történő foglalási és tájékoztatási rendszerek biztosítását az utasok számára minden vasúti közlekedési és ezzel összefüggő szolgáltatás terén.

3.5.5 Felhívja azonban a figyelmet a vasúti közlekedés következő sajátosságaira:

– a hálózattól való függés valamint a nemzetközi helyközi, a belföldi helyközi és helyi szolgáltatások egymástól való függősége, beleértve a közszolgáltatási útvonalakat, melyek szerződéses kötelezettségek tárgyát képezhetik;

- a rövidtávú foglalás nyújtotta előnyök (spontán utazások), az útvonal különböző pontjain való felszállási lehetőség, valamint – sok esetben – a helyfoglalás kötelezettségének hiánya;
- a másokra átruházható jegyek.

3.5.6 Egy közvetlenül alkalmazható rendelet nem képes kellően figyelembe venni azt a komplex helyzetet, amely a nemzetközi vasúti utasforgalom és a regionális szolgáltatások összekapcsolásából adódik egy olyan hálózaton belül, mely az egymással versenyben álló menetrendszerinti szolgáltatók integrációjára épül. Így például jelentős az érintett vasútállomások (csomópontok és az ezeket körülvevő területen található állomások) száma.

3.5.7 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nemzetközi vasúti személyszállítás jelenleg nagymértékben megfelel ezeknek a normáknak. Az egymással versengő vállalkozások rendszerének keretében azonban meg kell őrizni ezeket a rendelkezéseket, és megfelelő törvényi szabályozással tovább kell őket fejleszteni.

3.6 A rendelet hatásai a foglalkoztatottakra

3.6.1 A javasolt rendelet 21. cikke rögzíti, hogy a vasúti vállalkozás felelős dolgozóira. A 22. cikk ellenben megemlíti az egyesített követelések lehetőségét, és ebbe beletartoznak az alkalmazottakkal szembeni követelések is. Teljesen világossá kell tenni, hogy a vasúti alkalmazottak nincsenek kitéve utasok vagy más harmadik fél által támasztott követeléseknek, és a felelősséget a munkaadó viseli.

3.6.2 A késések esetén fizetendő nagy összegű kártérítésnek nem szabad oda vezetnie, hogy a vasúti szolgáltatók nagyobb kockázatokat vállaljanak a biztonsági szint rovására, elkerülendő a kártérítési igényeket. Azt is ki kell zárni, hogy a vasúti vállalkozások túlzott nyomást gyakoroljanak alkalmazottaikra, kockáztatva a munka-, vezetési és pihenőidő nem megfelelő betartását. Azt is biztosítani kell továbbá, hogy a minőségi követelmények betartásához szükséges létszámú, jól képzett alkalmazott álljon rendelkezésre.

3.6.3 A minimális minőségi követelményeket tartalmazó IV. mellékletnek ezért ki kell térnie a munkavállalók megfelelő képzésére. Ez nem csak a vonatokon szolgálatot teljesítő alkalmazottakra, hanem az állomásokon dolgozó és a panaszokat kezelő alkalmazottakra is érvényes.

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB üdvözli „Az utasok nemzetközi vasúti forgalomban való jogaira és kötelezettségeire vonatkozó rendeletre vonatkozó javaslatot”. Ez a közlekedés egy másik ágára is kiterjeszti a jelenleg csak a légi utasokra érvényes fogyasztóvédelmi rendelkezéseket.

4.2 Az EGSZB azonban ellenzi az egymással versenyben álló közlekedési ágakkal szembeni egyenlőtlen elbánást. A vasúti ágazatra vonatkozó rendelkezések nem lehetnek szigorúbbak a légi közlekedést szabályozóknál.

4.3 Az EGSZB tovább javítandónak tekinti a rendelet közvetett károokra vonatkozó felelősséget érintő egyes rendelkezéseit, a felelősség felső határának meghatározását és a járatlórés esetén történő mentességeket.

4.4 Alapvetően az EGSZB támogatná a viteldíj visszatérítését az elmaradt, vagy nem megfelelően nyújtott szolgáltatás esetén, függetlenül a szolgáltató esetleges vétkességétől, amennyiben ez minden közlekedési ágra érvényes lenne.

4.5 Az EGSZB támogatja a tájékoztatás és foglalás egy helyen történő lehetővé tételét, amely jó minőségű szolgáltatást biztosít az utasoknak. Fenntartásai vannak azonban a tekintetben, hogy ezt ugyanabban a rendeletben kívánják szabályozni, mint a kártérítést és a felelősséget.

4.6 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a tájékoztatást és a foglalást egy helyben biztosító rendszerek létrehozása nagyon komplex egy olyan több elemből álló rendszer esetében, amelyben nemzetközi, nemzeti, regionális és közszolgálati hálózati szolgáltatók működnek együtt, melyet tovább bonyolít az egymással versenyben álló menetrendszerinti szolgáltatók jelenléte, különösen akkor, ha ezt a rendszert minden eladási rendszer keretében hozzáférhetővé kívánjuk tenni.

4.7 Felhívja a figyelmet arra, hogy a nemzetközi vasúti forgalomban az utasoknak nyújtandó tájékoztatás és a jegykiadás jogi szabályozását érdemes lenne összekapcsolni a nemzetközi vasúti személyszállítás liberalizációjáról szóló 91/440/EGK irányelv módosításával.

Brüsszel, 2005. február 9.

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 rendeletre a vasúti teherszállítási szolgáltatások körében a szerződésben foglalt minőségi követelmények be nem tartása esetén fizetendő kártérítésről”

COM(2004) 144 final – 2004/0150 (COD)

(2005/C 221/03)

2004. április 28-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 kérdésben.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, melynek az volt a feladata, hogy a Bizottság munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2005. január 17-én fogadta el véleményét. Az előadó **Eduardo Manuel Chagas** volt.

A 2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a jelen véleményt 130 igen szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 A jelen javaslat az Európai Bizottság által 2004. március 3-án elfogadott **harmadik vasúti csomag** részét képezi. A többi elem:

– a 91/440/EGK irányelv módosítása: a nemzetközi vasúti utasszállítás liberalizációja (COM(2004) 139 final);

– javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nemzetközi vasúti forgalomban részt vevő utasok jogairól és kötelezettségeiről (COM(2004) 143 final);

– rendeletjavaslat a vasúti teherszállítási szolgáltatások kártérítéseiről és minőségi követelményeiről (COM(2004) 144 final);

és

– az Európai Bizottság közleménye az európai vasútrendszer további integrációjáról (COM(2004) 140 final);

– az Európai Bizottság személyzeti munkadokumentuma a piac fokozatos megnyitásáról a nemzetközi vasúti utasszállítási szolgáltatások előtt (SEC(2004) 236).

1.2 Az **első** („infrastruktúracsomag”-nak is nevezett) **vasúti csomag** 2001. március 15-én lépett hatályba és 2003. március 15-ével kellett átültetni a nemzeti jogba. A következő elemeket foglalja magában:

– a 91/440/EGK irányelv módosítása, beleértve a nemzetközi vasúti teherszállítók szabad piaci hozzáférését a transzeurópai vasúti teherszállítási hálózathoz 2003. március 15-ig és a teljes nemzetközi vasúti teherszállítás liberalizációját 2008. március 15-ig ⁽¹⁾;

– a vasúti vállalkozások európai engedélyét tárgyaló irányelv alkalmazási körének kiterjesztését (a 95/18/EK irányelv módosítása) ⁽²⁾;

– a vasúti infrastruktúra kapacitásának szétosztását meghatározó, a vasúti infrastruktúra használatáért fizetendő díjak kivetését megszabó és a biztonsági tanúsítványokat érintő rendelkezések harmonizációját (a 95/19/EK irányelvet váltja fel) ⁽³⁾.

1.3 2003 októberében az Európai Bizottság kilenc tagállamot idézett az Európai Bíróság elé, mivel nem küldtek értesítést arról, hogy az első vasúti csomagot átültették nemzeti jogszabályaikba. 2004 májusáig öt országtól még mindig nem érkezett értesítés, két tagállam pedig csak a rendelkezések egy részét emelte át nemzeti jogába.

⁽¹⁾ 2001/12/EK irányelv – HL L 75, 2001. 3. 15., 1. oldal – EGSZB-velemény – HL C 209, 1999. 7. 22., 22. oldal

⁽²⁾ 2001/13/EK irányelv – HL L 75, 2001. 3. 15., 26. oldal – EGSZB-velemény – HL C 209, 1999. 7. 22., 22. oldal

⁽³⁾ 2001/14/EK irányelv – HL L 75, 2001. 3. 15., 29. oldal – EGSZB-velemény – HL C 209, 1999. 7. 22., 22. oldal

1.4 A **második vasúti csomag** 2004. április 30-án jelent meg az Európai Közösség közlönyében, a Hivatalos Lapban, és ezt 2006. április 30-ig kell átmenetileg a nemzeti jogba. Ez a következő elemeket foglalja magában:

- a 91/440/EK irányelv módosítása: a szabad piaci hozzáférés előrehozása a nemzetközi vasúti teherforgalomban 2006. január 1-jére és az országon belüli vasúti teherforgalom liberalizálása 2007. január 1-jétől, beleértve a kabotázst is ⁽¹⁾;
- irányelv a Közösségen belüli vasúti biztonságról ⁽²⁾;
- az Európai Vasúti Ügynökséget létrehozó rendelet ⁽³⁾;
- a nagy sebességű vasúti rendszerek kölcsönös átjárhatóságáról szóló irányelv (96/48/EK), illetve a hagyományos vasúti rendszerek kölcsönös átjárhatóságáról szóló irányelv (2001/16/EK) módosítása ⁽⁴⁾.

1.5 Az első és a második vasúti csomag nyújtotta a jogi alapot az egységes vasúti teher szállítási piac létrehozásához. Az intézkedések kiterjednek a piaci hozzáférésre, a vasúti vállalkozások engedélyeire és biztonsági tanúsítványaira, az infrastruktúrához való hozzáférésre és a használatáért járó díjak számítására, a vasúti biztonság jogi kereteinek megalkotására, valamint a vasúrendszer kölcsönös műszaki átjárhatóságának biztosítását szolgáló intézkedésekre.

1.6 Ez a javaslat a már használatos jogi kereteket bővíti annak érdekében, hogy a vasúti teher szállítás minőségének javítását célzó intézkedések révén megnyissa a piacot.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 A vasúti teher szállítás minőségének szabályozására irányuló rendeletjavaslat célja a vasúti teher szállítás javítása a vasúti vállalkozások és a fuvaroztató ügyfelek kártérítésről kötött szerződéses megállapodása révén. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy annak fő oka, hogy a vasúti szállítás csupán mérsékelt részarányt képvisel az áruszállítás növekedéséből és piaci részesedése más szállítási módokhoz képest csökkenőben van, a vasúti teher szállítás minőségi és megbízhatósági problémáiban keresendő.

⁽¹⁾ 2004/51/EK irányelv – HL L 164, 2004. 4. 30., 164. oldal – EGSZB-vélemény – HL C 61, 2003. 3. 14., 131. oldal

⁽²⁾ 2004/49/EK irányelv – HL L 164, 2004. 4. 30., 44. oldal – EGSZB-vélemény – HL C 61, 2003. 3. 14., 131. oldal

⁽³⁾ 881/2004 (EK) rendelet – HL L 164, 2004. 4. 30., 1. oldal – EGSZB-vélemény – HL C 61, 2003. 3. 14., 131. oldal

⁽⁴⁾ 2004/50/EK irányelv – HL L 164, 2004. 4. 30., 114. oldal – EGSZB-vélemény – HL C 61, 2003. 3. 14., 131. oldal

2.2 Az Európai Bizottság arra számít, hogy a kártérítési rendszer alkalmazása arra ösztönzi majd a vasúti vállalkozásokat, hogy javítsák vasúti teher szállítási szolgáltatásaik hatékonyságát. Az Európai Bizottság abból indul ki, hogy a verseny idővel erőteljes nyomást gyakorol majd a minőség javítására, de – álláspontja szerint – az európai vasúti teher szállítási piac valódi megnyitása nem zajlik elég gyorsan. Az újonnan piacra lépő vasúti vállalkozások csupán 3–4 %-os piaci részarányt képviselnek, és számos tagállamban nincsenek versenytársak.

2.3 A javasolt rendelet arra kötelezi a vasúti vállalkozásokat és az ügyfeleket, hogy a szállítási szerződésekben kössenek ki minőségi követelményeket, és azok nem teljesítése esetén fizesse nek kártérítést. A szerződő felek kötelesek megállapodni legalább a következő minőségi követelményekben:

- az áruk, a vagonok és a vonatok átadásának időpontjai,
- az érkezési idő és a késésekért fizetendő kártérítés,
- kártérítés az áruk elveszése vagy sérülése esetén,
- vonatnak a vasúti vállalkozás vagy a fuvaroztató ügyfél általi lemondása esetén fizetendő kártérítés,
- minőségügyi monitoring rendszer.

2.4 A javasolt rendelet minimális és maximális kártérítési szinteket határoz meg elveszés, károsodás, késedelem, a késedelemről nyújtott tájékoztatás hiánya, illetve az áruk késedelem miatti elveszése vagy károsodása esetére. Károsodás esetén például a károsodott tömeg minden kilogrammjára maximuman 75 eurós összeget határoz meg. Zárt (változatlan kocsi-összeállítású) tehervonat késése esetén a kártérítés meghatározott minimális összege a szállítási ár 5 %-a, maximális összege annak 25 %-a. A késésről nyújtott tájékoztatás hiánya esetén a kártérítés legalább a szállítási ár 5 %-a.

2.5 A szerződő felek kötelesek kártérítéseket kikötni arra az esetre, ha a vasúti vállalkozás vagy a fuvaroztató ügyfél visszamond egy vonatot. Megállapodhatnak kártérítésben a szállított áru értéknyilvánítása esetén vagy a szállításban való érdekeltség kinyilvánítása esetén.

2.6 A felelősség ki van zárva a szerződő felek egyikének hibája, harmadik fél hibája vagy bármely más cselekedete, vis maior, illetve olyan körülmények esetén, amelyek nem kerülhetők el és amelyek következményei nem előzhetők meg. Ha az infrastruktúra működtetőjének hibája folytán merül fel kártérítési igény, a vasúti vállalkozás fizet, és a pénzt az infrastruktúra működtetőjétől követeli vissza.

2.7 Ha több vasúti vállalkozás szerepel az ügyletben, akkor valamennyi vállalkozás egyetemlegesen és külön-külön felelős, tekintet nélkül arra, hogy melyiküknél történt a késedelem vagy a kár.

3. Megjegyzések az Európai Bizottság javaslatához

3.1 A fenntartható szállítási rendszer elősegítése és a szállítási módok közötti egyensúly biztosítása érdekében a Közösség – a 2010-re kialakítandó európai közlekedéspolitikáról szóló fehér könyvben leírtakkal összhangban – azt a célt tűzte ki maga elé, hogy megnöveli a vasúti teherszállítás részarányát. A szolgáltatás minőségének javítása a vasúti teherszállításban az e cél elérésére irányuló számos megközelítés egyike, és elviekben üdvözlendő.

3.2 Az Európai Bizottság olyan ösztönző rendszert javasol, amelynek keretében a kártérítési kifizetések elkerülésének szándékából eredően várhatóan javul a minőség, és mindenekelőtt növekszik a pontosság. Az esetleges kártérítési kifizetésekből eredő megnövekedett pénzügyi kockázatra a vasúti vállalkozók első reakciója általában az, hogy emelik az árakat.

3.3 Felmerül a kérdés, hogy az Európai Bizottság javasolt megközelítése vajon megfelelő-e.

3.4 Az alkalmazási kör mind a nemzetközi, mind az országon belüli szállításra kiterjed. Az Európai Bizottság maga írja a javasolt renDELETEHÉZ készített magyarázó megjegyzéseiben, hogy minőségszerződések már léteznek, de főként az országon belüli szállításban, a nemzetközi szállítás terén kevésbé. Az Európai Bizottság másutt megjegyzi, hogy problémák főként ott merülnek fel, ahol több vasúti vállalkozás vesz részt az ügyletben, ami elsősorban a nemzetközi szállítás terén fordul elő.

3.5 A kérdés az, hogy mivel kereskedelmi partnerek szerződéses megállapodásába történő beavatkozásról van szó (ez nem fogyasztóvédelmi kérdés), vajon egy korlátozottabb alkalmazási kör nem volna-e megfelelőbb a nemzetközi teherszállításhoz.

3.6 Azt is meg kellene fontolni, hogy milyen vasúti szektor-specifikus pozitív ösztönzők állnak rendelkezésre egy EU-rendeLKEZÉS útján a bevett kártérítési fizetések helyett, a már létező COTIF (CIM) nemzetközi egyezmény mellett. A 2001/14/EK irányelv 11. cikke például bónuszokat irányoz elő az infrastrukturális költségek terén, ha egy vállalkozás lépéseket tesz a megszakítások minimálisra csökkentése és a rendszer teljesítményének javítása érdekében.

3.7 A vasúti teherszállítás népszerűsítésekor igen fontos elkerülni a különféle, egymással versengő szállítási módok diszkriminatív kezelését.

3.8 Ez felveti a kérdést, hogy milyen, hasonló közösségi rendeLKEZÉSEK vannak érvényben a légi és a közúti teherszállítást illetően. A károsodás vagy elveszés esetén fizetendő kártérítésről szóló nemzetközi egyezmények lényegesen alacsonyabb arányokat szabnak meg (a légi szállításról szóló montreali egyezmény a rendeletben szereplő maximális összeg egyharmadát, a nemzetközi közúti árufuvarozásról szóló egyezmény (CMR-egyeZMÉNY) pedig a maximális összeg egyhatodát).

3.9 A szerződő felek közti leendő megegyezés tárgyát képező minőségügyi monitoring rendszer és a teherszállítási telematikai alkalmazások kölcsönös átjárhatóságának műszaki specifikációja (TSI) közötti kapcsolat még mindig nem tisztázott. A teherszállítási telematikai alkalmazások TSI-je magában foglalja a vasúton szállított áruk mozgásainak összeurópai, valós idejű elektronikus figyelését. E rendeLKEZÉS meghatározza az összehangolt műszaki specifikációkat és kommunikációs feltételeket is. Alkalmazása és megvalósítása azonban még jelentős beruházást igényel, és sok évig fog tartani.

3.10 A javaslat szerint egy vasúti vállalkozás kérheti a kártérítési kifizetések visszatérítését az infrastruktúra működtetőjétől, ha az okozta a késedelmet.

3.11 Itt is várhatók próbálkozások a szabályozás kikerülésére: az útdíj megnövelésével (kockázati pótlékok) és a menetrendbe késedelmi tűréshatárok beépítésével. Tekintve a korlátozott infrastrukturális kapacitásokat, ez nem volna kívánatos reakció. Ezt már tapasztalhattuk a légi szállítási iparágban, amióta az utasoknak fizetendő kártérítésről szóló irányelv hatályba lépett. A kockázat számítása igen bonyolult lesz az infrastruktúra működtetői számára, mivel nem ismerik – és nem is képesek befolyásolni – a szállított áru értékét és az ebből eredő kártérítést.

3.12 Nem szabad megfeledkezni arról, hogy az infrastruktúra az új, közép- és kelet-európai tagállamokban rosszabb állapotban van, jelentős beruházást igényel, és a rendeletben szereplő kártérítési kötelezettségek komoly nehézségeket okozhatnak.

3.13 A javaslat jelentős munkát foglal magában annak meghatározása terén, hogy ki miért felelős, továbbá a vasúti vállalkozások infrastruktúra-működtetők elleni kártérítési igényei terén. A felelősség megállapítása szintén nehéz feladat lesz, ha több vasúti vállalkozás is szerepel az ügyletben.

3.14 A nagy összegű kártérítések fizetésének eshetősége nem indíthatja a vasúti vállalkozásokat arra, hogy a szállítási feltételek betartása érdekében a biztonság terén tegyenek engedményeket. Azt is ki kell zárni, hogy a vasúti vállalkozások túlzott nyomást gyakorolhassanak alkalmazottaikra, kockáztatva az előírt munkaidő, vezetési idő és pihenőidő be nem tartását.

3.15 Az EGSZB a második vasúti csomagról alkotott véleményében már rámutatott arra, hogy a közúti szállítás szociális feltételei a vasúti teherszállítást versenyhátrányba hozzák. Ennek folyományaként nem szabad, hogy a vasúti szállítás munkafeltételeit a közúti szállításéihoz igazítsák, és hogy arra ösztönözzék a vasúti vállalkozókat, hogy semmibe vegyék a szabályokat és nyomást gyakoroljanak dolgozóikra.

Brüsszel, 2005. február 9.

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB elviekben üdvözli a vasúti teherszállítás minőségének javítására irányuló intézkedéseket.

4.2 A pozitív ösztönzőket kellene előnyben részesíteni a szigorú kártérítési rendelkezésekkel szemben, amelyek oda vezetnének, hogy megpróbálnák megkerülni a szabályokat, és a visszatérítés rendszere emiatt szerteágazóvá és bonyolulttá válna. Ez különösen az infrastruktúra működtetőinek szerepére vonatkozik.

4.3 A vasúti teherszállítás minőségének javítására tett intézkedések nem lehetnek diszkriminatívak más szállítási módokkal szemben.

4.4 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg az intézkedések hatását az új tagállamok vállalkozásaira és infrastruktúra-működtetőire.

4.5 Az EGSZB kitart amellett, hogy a vasúti teherszállítás minőségének javítását célzó intézkedések nem vezethetnek oda, hogy a vállalkozások a biztonság és a munkafeltételek rovására próbálják megkerülni a szabályokat.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához – Fehér Könyv az általános érdekű szolgáltatásokról”

COM(2004) 374 *final*

(2005/C 221/04)

2004. május 13-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

Az ide vonatkozó bizottsági munkákkal megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2005. január 17-én elkészítette véleményét. (Előadó: Raymond HENCKS – társelőadó: Bernardo HERNÁNDEZ-BATALLER).

2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 131 igen szavazattal, 5 szavazat ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az általános érdekű szolgáltatások napjainkban az európai építkezéshez szorosan kötődő társadalmi kérdések közé tartoznak.

1.2 Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat a jelenlegi szerződések az Unió közös értékei között tartják számon, amelyek hozzájárulnak Európa társadalmi és területi kohéziójához (16. cikk); az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés és az általános érdekű szolgáltatások sajátos alkotóelemeire vonatkozó jogok (társadalombiztosítás és szociális támogatás, egészségvédelem, környezetvédelem stb.) szerepelnek az Európai Unió alapjogi chartájában (IV. Cím, II-34.–II-36. cikkek).

1.3 Az általános érdekű szolgáltatásoknak nem csupán a versenyképesség szempontjából van központi szerepük, illetve fontos elemei a lisszaboni célkitűzések elérésének, hanem az európai szociális modellnek is fontos alkotórészei. Hozzájárulnak az alapvető személyi jogok biztosításához, továbbá a tudásalapú társadalom és a szociális, gazdasági és területi kohézió tényezőit és a fenntartható fejlődés elemeit alkotják.

1.4 Bár az EGSZB azon kérését, hogy az általános érdekű szolgáltatások támogatása az Alkotmány szerződés 3. cikkének célkitűzései között szerepeljen, nem vették figyelembe, az említett szerződés az általános érdekű szolgáltatások kérdésében mégiscsak bizonyos előrelépést hozott: a III-122. cikk alapján az EU jogot alkothat az általános érdekű szolgáltatások terén, mégpedig transzverzális módon az általános gazdasági érdekű szolgáltatások teljesítési elveiről és feltételeiről. A szerződés elismeri a helyi önkormányzatok közigazgatási szabadságának elvét, és alkotmányos alapelv szintjére emeli azt a lehetőséget, hogy ők maguk is nyújthatnak általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat, ezzel konkretizálva a szubsidiaritás elvét az

Uniónak és a tagállamoknak az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó hatásköreit illetően.

1.5 Ugyanakkor a másodlagos jogot alapvetően továbbra is az általános egyensúly hiánya jellemzi egyrészt a versenyjog – amely részletes és közvetlen hatályú közösségi joganyag –, másrészt az általános érdekű – az előbbi jog alól kivételt alkotó – célkitűzések között.

1.6 Az Európai Unió továbbra is nehezen képes azt az ellentmondást meghaladni, hogy olyan piacot épít, amelynek egyetlen eszköze a verseny, ugyanakkor szüksége van a folyamatok nyilvánosság elé tartozó ellenőrzésére, amely viszont nem származhat magukból a gazdasági mechanizmusokból. Az általános érdekű szolgáltatások nem technikák vagy eszközök, hanem a személyi jogok, valamint a társadalmi kapcsolatok, a beilleszkedés és az integráció hordozói.

1.7 Nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt sem, hogy növekvő értetlenséggel, kritikával, elutasítással találkozunk az európai polgárok részéről azon politikákkal kapcsolatban, amelyek minden jel szerint elkötelezettek egy olyan európai integráció irányában, amely egyre idegenebbnek tűnik az őket foglalkoztató kérdések szempontjából, növeli a szociális szakadékot, veszélyezteti a társadalmi kohéziót és bizonytalanná teszi a szociális modellt.

1.8 Az európai építkezésnek meg kell valósítania a piaci mechanizmusok és a közérdekű feladatok harmonikus összehangolását azokon a területeken, ahol az ilyen komplementaritás összeegyeztethető az általános érdekű szolgáltatások célkitűzéseivel és többletértéket hozhat a felhasználó vagy a fogyasztó számára. Ez magában foglalja, hogy – az EK-Szerződés 86. cikk (2) bekezdésében foglalt feltételek mellett és a közösségi joggyakorlat szerint – feszültség esetén az általános érdekű feladatok teljesítése előnyben részesül a versenyjogi szabályok alkalmazásával szemben.

1.9 Az általános érdekű szolgáltatások a politikai akarattól várják, hogy menedzselje a kollektív érdekeket, megfeleljen a szükségleteknek és az alapvető jogoknak az európai szociális modell keretében. Ez utóbbi mindenkinek – kortól, szociális helyzettől, vagy lakhelytől függetlenül – megfelelő szociális védelmet, továbbá könnyű, jó minőségű, megfizethető hozzáférést biztosít a legfontosabb javakhoz, úgymint élelem, lakhatás, víz, közlekedés, hírközlés stb. Az általános érdekű szolgáltatások tehát egyértelműen a szociális piacgazdaság részét képezik, amelyet nem lehetne kizárólag versenyre támaszkodva biztosítani. Megfelelő hatósági beavatkozás nélkül az Unió fejlődése kétsébséges lesz, erősödni fognak a fejlődési eltérések, az egyenlőtlenség és a társadalmi kirekesztettség.

1.10 Számos európai polgár fog a közeljövőben népszavazás keretében véleményt mondani az alkotmány szerződés ratifikálásáról. A közvélemény támogatása nélkül politikai értelemben Európa nem fog kialakulni. A közvélemény pedig nem fogja támogatását adni, ha az Unió nem tudja garantálni az európai társadalmi modell és az európai szociális modell megőrzését és továbbfejlesztését.

1.11 Az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Fehér Könyv, amennyiben felállítja a minőségi, elérhető és megfizethető általános érdekű szolgáltatások biztosításának alapjait, (egyik) fontos állomása az európai gondolat népszerűsítésének, valamint megelőzhet egy esetleges „nem”-mel történő szavazást, amely megtörné az európai építkezés lendületét.

1.12 A Fehér Könyv által elindított vita és annak következményei elválaszthatatlanok a következő kérdések átgondolásától: magánszektor/közszféra közötti partnerségi kapcsolatok, szolgáltatási piac (nevezetesen szociális szolgáltatások), állami támogatások, a vízgazdálkodásról készülő jelentés, a lisszaboni stratégia felülvizsgálata, értékelő jelentések.

2. Az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Fehér Könyv

2.1 Az Európai Bizottság által 2004. május 12-én elfogadott Fehér Könyv áttekintést ad a 2003-as Zöld Könyvet követő jelentős európai vitákról, valamint a számos, elsősorban az európai intézmények és a civil társadalom részéről történő hozzájárulásról. Stratégiai iránymutatást nyújt az elkövetkezendő évekre.

2.2 A Zöld Könyvről folytatott vita megmutatta a nézőpont- és véleménybeli különbségeket. Ugyanakkor egyetértés bontakozott ki abban a tekintetben, hogy szükséges a piaci mecha-

nizmusok és a közszolgáltatási feladatok harmonikus összehangolása.

2.3 Míg az általános érdekű szolgáltatások nyújtását a magánszektorral együttműködve lehet megszervezni a magán-, és állami kereskedelmi vagy nem-kereskedelmi vállalkozásra lehet bízni, a közszolgáltatási kötelezettségek és feladatok meghatározása továbbra is a megfelelő szintű hatóságok illetékességében marad. Az illetékes hatóságok feladata továbbá a piacok szabályozása és annak felügyelete, hogy az állami-, és magánszolgáltatók teljesítsék a rájuk bízott közszolgáltatási feladatokat.

2.4 Az Európai Bizottság megközelítése kilenc vezérelven alapul:

2.4.1 Annak lehetővé tétele, hogy a hatóságok a polgárokhoz közel működhessenek: az általános érdekű szolgáltatásokat a polgárokhoz olyan közel kell megszervezni és irányítani, amennyire csak lehet, a szubszidiaritás elvét pedig szigorúan tiszteletben kell tartani.

2.4.2 Közszolgálati célkitűzések elérése nyitott verseny piacon: az Európai Bizottság továbbra is azt a nézetet vallja, amely szerint egyfelől a nyitott belső verseny piac, másfelől a minőségi, elérhető és megfizethető általános érdekű szolgáltatások kifejlesztésének célkitűzései összeegyeztethetőek: ellentmondás esetén – az EK-Szerződés értelmében és a 86.cikk (2) bekezdésében foglalt feltételek mellett – az általános érdekű feladat teljesítése előnyben részesül a Szerződés szerinti szabályok alkalmazásával szemben.

2.4.3 A kohézió és az egyetemes hozzáférés biztosítása: az Európai Unió társadalmi és területi kohéziójának előmozdítása szempontjából lényeges, hogy minden polgár és vállalkozás a tagállamok teljes területén hozzáférhessen a minőségi, megfizethető általános érdekű szolgáltatásokhoz. Ebben a kontextusban az egyetemes szolgáltatás olyan kulcsfogalom, amelyet a Közösség a lényeges szolgáltatásokhoz való tényleges hozzáférés biztosítására fejlesztett ki.

2.4.4 A minőség, az ellátás biztonságának és a biztonságosság magas szintjének fenntartása: ezenkívül a szolgáltatás nyújtásának biztosítása és különösen az ellátás biztonsága lényeges követelményt, amelyet a közszolgáltatási feladatok definiálásakor figyelembe kell venni. Továbbá a szolgáltatásnyújtás feltételeinek kellő mértékben ösztönözniük kell az üzemeltetőket arra, hogy hosszú távon megfelelő befektetési szintet tartsanak fenn.

2.4.5 A fogyasztói és felhasználói jogok biztosítása: ezek közé értendő nevezetesen a szolgáltatásokhoz való hozzáférés, beleértve a határokon átnyúló szolgáltatásokhoz való hozzáférést, az Unió egész területén és a lakosság minden csoportjára nézve; a szolgáltatások megfizethetősége, beleértve a különleges rendszereket az alacsony jövedelműek részére; testi épség; biztonság és megbízhatóság; folytonosság; jó minőség; választhatóság; átláthatóság és hozzáférés a szolgáltatók és szabályozók által nyújtott tájékoztatáshoz. Ezeknek az elveknek a végrehajtása általában szükségessé teszi független szabályozó hatóságok létét, egyértelműen meghatározott hatáskörökkel és kötelezettségekkel. Ezek között szerepel a szankcionálás hatásköre (az egyetemes szolgáltatási rendelkezések átültetésének és végrehajtásának felügyeleti módja), ezen felül tartalmaznia kell a szolgáltatások meghatározásában és értékelésében a fogyasztók és felhasználók képviselőitől, illetve aktív részvételről szóló rendelkezéseket is, a megfelelő jogorvoslati és kártérítési mechanizmusokhoz való hozzáférhetőséget, és egy olyan rugalmas záradékot, amely lehetővé teszi a követelmények kiigazítását a változó felhasználói és fogyasztói szükségletekkel és érdekekkel, valamint a gazdasági és technológiai környezet változásaival összhangban.

2.4.6 A szolgáltatások működésének nyomon követése és értékelése: a nyilvános konzultáció során legtöbbször kifejezett véleménynek megfelelően az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy bármilyen értékelésnek több dimenziósnak kell lennie és minden vonatkozó jogi, gazdasági, társadalmi és környezeti szempontra ki kell terjednie.

2.4.7 A szolgáltatások és a helyzetek sokféleségének tiszteltben tartása: az általános érdekű szolgáltatások területén bármilyen közösségi politikának kellően számításba kell vennie a különböző általános érdekű szolgáltatások, valamint az ezek biztosításának feltételeit jellemző sokféleséget. Ez azonban nem jelenti azt, hogy nem szükséges a közösségi megközelítés következetességét a különböző ágazatokon átnyúlóan is biztosítani, vagy hogy a több ágazatban alkalmazható közös elvek kialakítása nem lenne hasznos.

2.4.8 Az átláthatóság növelése: az elvet alkalmazni kell a megvalósítás minden aspektusát tekintve, valamint vonatkozni kell a közszolgáltatási kötelezettségek meghatározására, a szolgáltatások megszervezésére, finanszírozására és szabályozására, csakúgy, mint a szolgáltatások előállítására és értékelésére, beleértve a panaszkezelő rendszert.

2.4.9 Jobbiztonság nyújtása: az Európai Bizottság tudatában van annak, hogy a közösségi jognak az általános érdekű szolgáltatásokra történő alkalmazása bonyolult kérdéseket vet fel. Ezért folyamatos erőfeszítéseket fog tenni a jogbiztonság javításáért a közösségi jog általános érdekű szolgáltatások nyújtására történő alkalmazásának tekintetében, az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság illetékességének sérelme nélkül.

2.5 Ezek alapján a Fehér Könyv nyolc új iránymutatást javasol:

2.5.1 A sokféleség tiszteltben tartása koherens keretek között: az Európai Bizottság az alkotmány szerződés hatálya

területén felül fogja vizsgálni az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó kerettörvény megvalósíthatóságát és szükségességét; elindítja az általános érdekű szolgáltatások helyzetének felülvizsgálatát és 2005 vége előtt jelentést terjeszt elő.

2.5.2 A jogi keretek pontosítása és egyszerűsítése a közszolgáltatási kötelezettségek ellentételezéséről: az Európai Bizottság határozatot fogad el 2005. júliusig a Szerződés 86. cikkének alkalmazásáról az egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatási kompenzáció formájában nyújtott állami támogatásokra vonatkozóan; közösségi keretszabályozást fogad el 2005. júliusig a közszolgáltatási ellentételezés formájában megvalósuló állami támogatásokra vonatkozóan; módosítást fogad el 2005. júliusig a tagállamok és a közvállalkozások között fennálló pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról szóló 80/723/EGK irányelv tekintetében; tovább 2005. júliusig pontosítja, hogy a 87. cikk (1) bekezdése értelmében milyen feltételeknek való megfelelés esetén minősülnek a közszolgáltatási ellentételezések állami támogatásnak.

2.5.3 Egyértelmű és átlátható keretrendszer biztosítása az általános érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások kiválasztására: az Európai Bizottság nyilvános konzultációt fog tartani a köz- és magánszféra közötti partnerségek közbeszerzést érintő kérdéseiről szóló Zöld Könyvről; adott esetben javaslatokat terjeszt elő a nyilvános konzultáció eredménye alapján.

2.5.4 Az általános érdek teljes elismerése a szociális és egészségügyi szolgáltatások terén: az Európai Bizottság 2005 folyamán közleményt terjeszt elő az általános érdekű szociális és egészségügyi szolgáltatásokról; elő fogja segíteni a tagállamok közötti együttműködést az egészségügyi szolgáltatások és az egészségügyi ellátás terén, annak érdekében, hogy az Unióban mindenütt biztosítható legyen az egészségvédelem magas színvonalára.

2.5.5 Az eredmények felmérése és a teljesítmény értékelése: az Európai Bizottság 2004-ben terjesztette elő az első horizontális értékelését az általános érdekű szolgáltatásokról, értékelési eljárása alapján; felülvizsgálja 2006-ban az általános érdekű szolgáltatások értékelési mechanizmusait.

2.5.6 Az ágazati politikák felülvizsgálata: az Európai Bizottság ösztönözni fogja a nemzeti szabályozó hatóságok közötti együttműködést a szabályozók hálózatát alapul véve, és számításba veszi a Zöld Könyvről történő nyilvános konzultáció tapasztalatait a különböző ágazatok számára már előírt felülvizsgálatok során, nevezetesen: az elektronikus hírközlés terén az egyetemes szolgáltatások alkalmazási körének felülvizsgálata során 2005. júliusig; az elektronikus hírközlési csomag felülvizsgálata során 2006. júliusig; a postai szolgáltatásokról szóló irányelv felülvizsgálata során 2006. júliusig; a villamos energia és gázszolgáltatás belső piacának felülvizsgálata során 2006. január 1-ig; a „Televízió határok nélkül” irányelv felülvizsgálata során 2005 elején; valamint a jelenleg folyó vízgazdálkodási ágazat értékelése során.

2.5.7 A belső politikák tükröződése nemzetközi kereskedelmi politikánkban: az Európai Bizottság továbbra is biztosítani fogja, hogy az általános érdekű szolgáltatások tekintetében a Közösség által a nemzetközi kereskedelmi tárgyalások során elfoglalt pozíciók teljes mértékben összeegyeztethetők legyenek az EU belső keretszabályaival.

2.5.8 Az általános érdekű szolgáltatások ösztönzése a fejlesztési együttműködésekben: az Európai Bizottság segíteni fogja a fejlődő országokat a szilárd szabályozási és intézményi keretek megteremtésében, mivel ezek az alapvető általános érdekű szolgáltatásokhoz szükséges beruházások ösztönzésének, valamint a finanszírozásukhoz való hozzáférésnek lényeges előfeltételei.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözli a Fehér Könyv megjelentetését. Tudomásul veszi az általános érdekű szolgáltatások megerősítésére ajánlott kilenc vezérelvet és nyolc új iránymutatást. Ugyanakkor sajnálja, hogy az utóbbi években annyszor ismételt kéréseit⁽¹⁾, – nevezetesen az általános érdekű szolgáltatások létét garantáló keretirányelv vagy kerettörvény, a tagállamok fogalom-meghatározási és szervezési szabadsága, a működtetés mód szabad megválasztása, hosszú távú finanszírozásuk, teljesítményértékelés, fogyasztóvédelem stb.– még nem vették figyelembe, bár az Európai Bizottság jelentést tervez ez ügyben 2005 végéig.

3.2 Az EGSZB különösképpen értékeli azt a tényt, hogy a Fehér Könyv pontos határidőket tartalmaz azokról a javaslatokról és intézkedésekről, amelyeket az Európai Bizottság szándékozik meghozni ezen vezérelvek és iránymutatások alkalmazása érdekében az elkövetkezendő években.

3.3 Az EGSZB figyelemmel fogja kísérni ezen kötelezettségek végrehajtását és késznek mutatkozik hozzájárulni azok hatékonyságához.

4. Különös megjegyzések

4.1 Az első vezérelv – „a hatóságok polgárokhoz közeli működésének lehetővé tétele” – szerint az általános érdekű szolgáltatásokat a polgárokhoz olyan közel kell megszervezni és irányítani, amennyire csak lehet, a „szubszidiaritás elvét pedig szigorúan tiszteletben kell tartani”. A 30. oldal alján található jegyzet azonban a helyi szárazföldi közlekedés jogszabálytervezetére utal, amely „a tagállamokat közszolgáltatási koncessziós szerződések igénybevételére kötelezné”, azaz rendszeres pályázati felhívásokra. Nem beszélhetünk ott szubszidiaritásról, ahol nincs minden egyes hatóságnak választási szabadsága az illetékességébe tartozó általános érdekű szolgáltatások működtetési módjára vonatkozóan.

4.2 A harmadik vezérelv – „a kohézió és az egyetemes hozzáférés biztosítása” – kapcsán az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy „az egyetemes szolgáltatás kulcsfogalom, amelyet a Közösség a lényeges szolgáltatásokhoz való tényleges hozzáférés biztosítására fejlesztett ki”. Ez magában foglalja a következőket: „a követelmények kiigazítását teszi lehetővé a változó felhasználói és fogyasztói szükségletekkel és érdekekkel, valamint a gazdasági és technológiai környezet változásaival összhangban”. E gondolatmenet alapján, valamint az elektronikus kommunikáció területén a szélessávú felhasználás általánossá válását célul kitűző e-Európa terv ismeretében az EGSZB emlí-

ketet arra, hogy a Tizenötök Európájában jelenleg a lakosság 20 %-a ki van zárva az e szolgáltatásokhoz való hozzáférésből. Márpedig a szélessávú szolgáltatások olyan általános érdekű szolgáltatások, amelyek a távolságok csökkentése és az egészségügyi ellátáshoz, az oktatáshoz és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés megkönnyítése révén javítják az életkörülményeket, mind a földrajzilag elszigetelt, mind a leginkább nélkülözni kénytelen polgárok esetében. Ebből következik, hogy a távközlési egyetemes szolgáltatás megfizethetővé tétele, a nagysebességű hozzáférés biztosítása és a mobiltelefonos szolgáltatásra történő kiterjesztése nélkül az Európai Unió lemaradása az új információs és kommunikációs technológiák bevezetése és használata, valamint a tudásalapú társadalom terén tovább fog nőni, miközben a digitális megosztottság – különösen az új tagállamokban – erősödni fog.

4.3 A hatodik vezérelv – „a szolgáltatások működésének nyomon követése és értékelése” – szintén összhangban van az EGSZB véleményével – csakúgy, mint számos más szereplőével – vagyis, hogy az általános érdekű szolgáltatások teljesítményértékelésének dinamikus fejlődése hozzájárul azok hatékonyságához, az egyenlő módon történő hozzáféréshez, a fogyasztók, a polgárok és a társadalom szükségleteinek változásához történő alkalmazkodáshoz, valamint a szabályok felülvizsgálatahoz. A Fehér Könyv jogosan emeli ki, hogy az értékelésnek „többdimenziósnak kell lennie és minden vonatkozó jogi, gazdasági, társadalmi és környezeti szempontra ki kell terjednie”. Az EGSZB szeretné, ha az értékelés a foglalkoztatás kérdését is vizsgálná. Az EGSZB felhívja a figyelmet rá, hogy az Európai Unió feladata a közös metodológia kidolgozása, a közös – különösen a minőségi – kritériumok meghatározása, valamint az, hogy lendületet adjon az objektív és független, a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával történő értékelésnek. Az EGSZB szerint a Fehér Könyvnek az ágazati politikák felülvizsgálatára vonatkozó javaslatait (lásd 2.5.6 pont) a korábbi intézkedések hatásait értékelő jelentéseknek kellene kiegészíteniük. Mivel minden érdekelt felet képvisel, az EGSZB újra felajánlja segítségét az értékelés irányításához. E tekintetben az EGSZB megvizsgálja az általános érdekű szolgáltatások területén egy állandó tanulmányozó csoport létrehozásának lehetőségét.

4.4 A hetedik vezérelv – „a szolgáltatások és a helyzetek sokféleségének tiszteletben tartása” – „azonban nem jelenti azt, hogy nem szükséges a közösségi megközelítés következetességét a különböző ágazatokon átnyúlóan biztosítani, vagy, hogy a több ágazatban alkalmazható közös elvek kialakítása nem lenne hasznos”. Az iránymutatásra vonatkozó javaslat szerint az Európai Bizottság az alkotmány szerződés hatályba lépésekor felül fogja vizsgálni az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó kerettörvény megvalósíthatóságát és szükségességét, és 2005 vége előtt jelentést készít. A Fehér Könyv tehát nem veszi figyelembe az EGSZB és több más európai szereplő keretirányelvre vonatkozó kérését (lásd a „Zöld Könyv az általános érdekű szolgáltatásokról” szóló EGSZB-veleményt – HL C 80, 2004. 03. 30.). Sürgetőnek tűnik ugyanakkor az általános érdekű szolgáltatások egészének megszilárdítása, ide értve az általános érdekű szociális és egészségügyi szolgáltatásokat, figyelembe véve sajátos jellemzőit a versenyjog, a finanszírozás, a szubszidiaritás elvének végrehajtása, illetve az európai integrációban elfoglalt helye tekintetében.

⁽¹⁾ EGSZB-velemény az általános érdekű szolgáltatásokról, HL C 2002.10.07., Zöld Könyv az általános érdekű szolgáltatásokról, HL C 2004.03.30.

4.5 A kilencedik vezérelv – „jogbiztonság nyújtása” – biztosítására az Európai Bizottság „folyamatos erőfeszítéseket fog tenni” az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság illetékességének sérelme nélkül. Ebből a vezérelvből két iránymutatásra született javaslat:

4.5.1 „A jogi keretek pontosítása és egyszerűsítése a közszolgáltatási kötelezettségek ellentételezéséről 2005. júliusig”, aminek az átláthatóság, a megkülönböztetés tilalma és az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett garantálni kellene a hosszú távú finanszírozás biztonságát egyfelől a szolgáltatások folyamatosságához és tartós jellegéhez szükséges beruházások, másfelől a közszolgáltatási vagy egyetemes szolgáltatási kötelezettségek ellentételezése tekintetében; fel kellene ismerni, hogy ezen ellentételezések igen változatos formában jelentkezhetnek és alkalmazkodniuk kell a meghatározott célkitűzésekhez: közpénzből nyújtott támogatások, kizárólagos jogokkal rendelkező vagy nem rendelkező jövedelmező tevékenységek hasznából a költségek finanszírozását lehetővé tevő belső értékkorrekciók, üzemeltetők közötti kompenzációs alapok, adó- vagy más mentesség, állami és magánszektor közötti partnerségi kapcsolatok, támogatás a felhasználói szolgáltatásnyújtáshoz stb.

4.5.2 „Egyértelmű és átlátható keretrendszer biztosítása az általános érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások kiválasztására”, a köz- és magánszféra partnerségekről szóló Zöld Könyvvel kapcsolatos nyilvános konzultáció alapján. Az EGSZB szerint ez magában foglalja annak elismerését, hogy az általános érdekű szolgáltatások lehetséges működtetési módjai szükségszerűen sokfélék és hogy minden egyes érintett hatóságnak választási szabadsága van. A szolgáltatás-ellátás lehet akár maga a hatóság közvetlen kezelésében (szolgáltatás vagy kezelés), akár magának a hatóságnak alárendelt állami vagy vegyes vállalat, mellyel szemben az érintett hatóság ellenőrzést alkalmaz, vagy szociális gazdasági és együttműködési non-profit egyesület, akár egy meghatározott időre megbízott vállalat (koncesszió előzetes versenyeztetéssel) kezelésében, mindemellett pedig a működtetési módok közötti váltás lehetőségéről sem szabad megfeledkezni.

Brüsszel, 2005. február 9.

5. Véggöveketzetések

5.1 Az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Fehér Könyv előrelépést jelent az említett szolgáltatások uniós szinten történő figyelembevétele szempontjából. Jó alapot ad egy olyan európai politika kidolgozásához az általános érdekű szolgáltatások területén, amely képes az európai vállalkozásokat és minden egyes polgárt elérhető, megfizethető, hatékony és a technológiai fejlődés csúcán lévő közszolgáltatással ellátni.

5.2 Az általános érdekű szolgáltatásoknak nem csupán a versenyképesség szempontjából van központi szerepük, hanem kulcsfontosságúak a szociális és környezetvédelmi területen is. Kiegészítik a lisszaboni stratégia hármass célkitűzését (gazdasági, szociális és környezetvédelmi szempontok), amelynek – legfontosabb ütközőként – nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy Európából a világ legdinamikusabban versenyképes, tudásalapú társadalma váljon, amely képes a fenntartható gazdasági növekedésre, több és jobb munkahely megteremtésére és nagyobb társadalmi kohézióra. Az általános érdekű szolgáltatások, tekintettel sajátos jellemzőikre, túlmutatnak az egységes piacon és a polgárok, valamint előfeltételei a vállalkozások gazdasági és szociális jólétének.

5.3 El kellene tehát érni a piaci mechanizmusok és az általános érdekű feladatok harmonikus összehangolását azokon a területeken, ahol egy ilyen komplementaritás összeegyeztethető az általános érdekű szolgáltatások célkitűzéseivel és ahol a gazdasági fejlődés, munkahelyteremtés és az általános jólét elvének megfelelően többletértéket hozhat az európai polgárok életminőségének javítása érdekében.

5.4 „A polgárok elérhető, megfizethető és hatékony általános érdekű szolgáltatásokhoz való jogát meg kell őrizni és erősíteni, a Szerződés alapelveiben elismert szolidaritás és a gazdasági és társadalmi kohézió nevében. Amennyiben egy tagállam az általános érdekű szolgáltatások liberalizálása mellett dönt, tiszteletben kell tartania a fentebb említett kritériumokat. Ezért szükséges kidolgozni egy egyetemes elvi joganyagot a sokféle szolgáltatásra vonatkozóan – amelyek nyújtásának módozatai tagállamonként változóak –, a szubszidiaritás elvének teljes tiszteletben tartása mellett.”

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A geotermikus energia hasznosítása – Hő a Föld mélyéből”

(2005/C 221/05)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. július 1-i döntése szerint Működési Szabályzatának 29. cikk (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt készít a következő témában: „A geotermikus energia hasznosítása – Hő a Föld mélyéből”.

A munkák előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2005. január 17-én fogadta el a véleményt. Az előadó Gerd Wolf volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9-10-én tartott 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) 132 igen szavazattal és 2 tartózkodás mellett a következő véleményt fogadta el:

A következő vélemény az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság korábbi energia- és kutatáspolitikai véleményeit egészíti ki. Témája a geotermia (a Föld hőenergiája) kitermelése és hasznosítása. A geotermikus energia olyan energiaforrás, amely készleteinek nagysága miatt teljesítheti a fenntarthatóság kritériumát, amely felhasználása során nem bocsát ki az éghajlat szempontjából jelentős szén-dioxidot, és ezért a megújuló energiaforrások közé sorolható. A vélemény röviden felvázolja és értékeli a geotermikus energia kitermelésének és hasznosításának jelenlegi helyzetét, lehetőségeit és a piacra történő bevezetésének problémáit, mindezt a globális energia-kérdés tükrében.

Tartalomjegyzék:

1. Az energia kérdése
2. A geotermikus energia
3. A jelenlegi helyzet
4. A jövőbeni fejlődés és ajánlások
5. Összefoglalás

1. Az energia kérdése

1.1 A hasznosítható energia ⁽¹⁾ a mai életmódunk és kultúránk alapja. A hasznosítható energia elegendő mennyisége tette lehetővé mai életszínvonalunk kialakulását: a várható élettartam, az élelmiszerellátás, az általános jólét és a személyes mozgástér azelőtt soha nem ismert szintet ért el a nagy és feltörekvő ipari országok polgárai körében. Elegendő mennyiségű energia nélkül mindezek a vívmányok veszélybe kerülnének.

⁽¹⁾ Az energiát nem fogyasztjuk, hanem átalakítjuk és eközben használjuk. Ez a megfelelő átalakítási folyamatok során történik, mint pl. a szén elégetése, a szélenergia árammá alakítása vagy a maghasadás (energia-megmaradás; $E = mc^2$). Eközben energiaellátásról, energia-előállításról vagy energiafelhasználásról beszélünk.

1.2 A megbízható, olcsó, környezetbarát és fenntartható energiaellátás szükségessége áll a Tanács lisszaboni, göteborgi és barcelonai határozatainak középpontjában. Ennek megfelelően az Európai Unió energiapolitikájában három szorosan összetartozó és egyaránt fontos célt követ, mégpedig (1) a versenyképességnek, (2) az ellátás biztonságának és (3) a környezetnek védelmét és javítását, mindezt a fenntartható fejlődés jegyében.

1.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság több véleményében ⁽²⁾ megállapította, hogy az energia előállítása és felhasználása a környezet megterhelésével, veszélyekkel, a készletek kimerülésével, valamint problematikus külpolitikai függőségi viszonyokkal és bizonytalanságokkal járhat – lásd a jelenlegi olajárát –, és hogy a bizonytalan ellátás, a gazdasági válságok és más veszélyek elleni legfontosabb intézkedés abban áll, hogy lehetőleg sokoldalúan és kiegyensúlyozottan hasznosítsunk minden energiafajtát és –formát, beleértve a takarékos-ságra és az ésszerű energiafelhasználásra való törekvést is.

1.4 A jövőbeni energiaellátás lehetséges alternatívái és technológiai közül egyik sem tökéletes technikailag, nem teljesen mentesek a környezetre gyakorolt zavaró hatásoktól, nem elégítik ki az összes igényt, és nem eléggé átláthatóak a hosszú távú felhasználási lehetőségeik. Ezenfelül a hagyományos és az alternatív energiaforrások árának alakulása és a jelenlegi tendencia is egyértelműen azt mutatják, hogy a jövőben az energia már nem lesz olyan kedvező áron elérhető, mint ahogyan eddig a fosszilis energiaforrások, a kőolaj, a szén és a földgáz elégetése ⁽³⁾ esetében volt.

⁽²⁾ A megújuló energiaforrások felhasználásának előmozdítása: cselekvési lehetőségek és finanszírozási eszközök, Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az energia és a hő összekapcsolásának fejlesztéséről a közös energiapiac hőigényének alapján, Javaslattervezet tanácsi irányelvre (Euratom) alapvető köteleességek és általános alapelvek megállapításáról az atomtechnikai berendezések biztonságának területén és Javaslattervezet tanácsi irányelvre (Euratom) kiegészítő fűtőelemek és a radioaktív hulladék elszállításáról, Az atomenergia jelentősége az áram előállításban. Fűzési energia.

⁽³⁾ Amelyet a jövőben nemcsak a készletek végeessége, hanem a széndioxid-kibocsátás (Kiotó!) miatt is egyre inkább korlátozni kell.

1.5 Ezért egy előrelátó és felelősségteljes európai energiapolitika nem hagyatkozhat arra, hogy a fent említett célok jegyében kialakított energiaellátás csupán néhány energiahordozó felhasználásával is garantálható.

1.6 A hosszú távon rendelkezésre álló, környezetkímélő és gazdaságilag kompatibilis energiaellátás tehát még sem Európában, sem globális szinten nem biztosított⁽¹⁾. A lehetséges megoldásokhoz csak további intenzív kutatás és fejlesztés vezethet el. Ez magában foglalja kísérleti berendezések gyártását, tesztelésüket technikai és gazdasági szempontból, valamint a piacra történő fokozatos bevezetésüket.

1.7 Az EGSZB ezenfelül hangsúlyozta, hogy az energiaproblémát globálisan és hosszabb időszakot átfogóan kell kezelni, mivel az energiagazdálkodásban lassan zajlanak le a változások, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátása pedig nem regionális, hanem globális probléma. Az energiaprobléma ráadásul várhatóan fokozódni fog a jövőben, különösen a század második felében.

1.8 Mind a készletek végeességének, mind a káros gázok kibocsátásának problémáját tovább nehezíti ugyanis az az előrejelzés, miszerint a világ energiaszükséglete a népességnövekedésből és a kevésbé fejlett országok felzárkózásából kifolyólag a 2060. évig várhatóan megkétszereződik, sőt megháromszorozódik. Mai tudásunk szerint ez a jelentős energiaigény-növekedés nem kompenzálható pusztán a hatékonyság növelésével és energiatakarékossággal.

1.9 A stratégiának⁽²⁾ és a fejlesztési perspektíváknak ezért a 2060-as célhorizonton túli időszakra kell irányulniuk.

1.10 Mint az EGSZB korábban már megállapította, az emberek körében, illetve a közéletben megoszlanak a problémáról alkotott vélemények: hol alá-, hol fölébecsülik az energia-probléma veszélyeit és megoldási lehetőségeit.

1.11 Ennek következtében még nincs megfelelő, egységes, globális energiapolitika. Ez a tény megnehezíti az EU részvételét a globális gazdasági versenyben.

⁽¹⁾ A problémakör előjelei voltak az eddigi olajválságok (pl. 1973-ban és 1979-ben), az olaj árának jelenlegi emelkedése, valamint a jelenlegi, a gazdaság és az ökológia közti feszültséget jellemző viták a kibocsátási egységek kiosztásáról.

⁽²⁾ Ld. azonban a 2.2.1.2. és a 2.2.2.2. pontokat is.

1.12 Még az Unió tagállamain belül is fennállnak bizonyos különbségek az energiaproblémához való hozzáállásban. Abban azonban a tagállamok és az Unió szintjén is messzemenően egyetértés uralkodik, hogy minden alternatíva – több tagországban az atomenergia kivételével – (tovább)fejlesztésére szükség van. Ebből a célból számos K+F programra és egyéb, részben több forrásból finanszírozott fejlesztési programra kerül sor, mégpedig mind a tagállamok, mind az EU szintjén.

1.13 Az EU célja ezzel elsősorban a megújuló energiaforrások felhasználásának hosszú távú és jelentős növelése, ami az éghajlat szempontjából is előnyös lehet. Ebben az összefüggésben fontos szerepet játszik a geotermikus energia.

2. A geotermikus energia (földhő)

2.1 A geotermikus energia kitermelése alatt azokat a technikákat értjük, amelyek a Föld belsejéből a Föld felszínére áramló hőt megcsapolják és felhasználhatóvá teszik. A hő felszínre hozatala víz (folyékony állapotban vagy gőz formájában) közvetítésével történik.

2.1.1 A hőáram sűrűsége nagyon kicsi. A Föld felszíne alatt uralkodó hőmérséklet egyre mélyebbre haladva csak nagyon lassan növekszik. Átlagosan 100 méterenként 3°C a hőmérsékletnövekedés. Azokat a földrajzi övezeteket, amelyekben a Föld mélye felé haladva ennél nagyobb hőmérsékletnövekedés tapasztalható, geotermikus anomáliáknak nevezzük.

2.1.2 A felszínhez közeli földrétegek hőháztartását a napsugárzás is befolyásolhatja; a továbbiakban azonban ezt is beleértjük a földhő fogalmába.

2.2 A földhő felhasználásának két formáját különböztetjük meg.

2.2.1 **Az egyik a fűtési célokra való hőfelhasználás.** Fűtési célokra jelenleg az Európai Unióban az összes felhasznált energia körülbelül 40 %-át fordítják, és általában viszonylag alacsony (< 100°C) (víz)hőmérséklet is elegendő erre a célra.

2.2.1.1 Csak fűtési célra többek között úgynevezett **talajszondát** alkalmaznak, amelynél egy a Földbe 2,5 – 3 km mélyre lenyúló, zárt koaxiális csőben víz áramlik körbe, és keringés közben akár kb. 500 kWth hasznosítható hőmennyiséget vesz fel.

2.2.1.2 A földfelszínhez közeli földhő egy speciális felhasználási formája a **hőszivattyú** („kifordított hűtőgép”) épületek fűtésére történő alkalmazása (kb. 2 kWth -tól 2 MWth teljesítményig); amelyhez még valamilyen „hűtőszert” (†) is felhasználnak. A hőszivattyúnak többféle változata van, amelyek az alkalmazott technológiától függően egy métertől több száz méter mélységig működnek.

2.2.2 A **másik felhasználási forma az elektromos energia előállítása**, amelyhez viszont magasabb (víz) hőmérséklet (pl. > 120°C) szükséges. Ennek során a felmelegítendő víz általában két, egymástól nagyobb távolságra elhelyezett furat segítségével áramlik a talajon keresztül. Ezen a módon nagyobb hőteljesítmény érhető el, mégpedig körülbelül 5 – 30 MWth.

2.2.2.1 De még ezek a (víz) hőmérsékletek is alacsonyak a (hőenergia elektromos energiává történő átalakításához) szükséges termodinamikai határfokot és a turbinák számára szükséges forrasi hőmérsékletet tekintve.

2.2.2.2 A turbinákhoz ezért legfőképpen olyan anyagot használnak, amely a vízhez viszonyítva alacsonyabb forráspontú (pl. perfluor-pentánt C5F12). Ehhez speciális keringtető rendszereket fejlesztenek ki, mint például az „Organic Rankine Cycle” (ORC-technológia) vagy a Kalina-elven működő technológia.

2.2.3 Különösen előnyös a **két felhasználási forma** (az elektromos áram és a hő) **kombinálása**: az áram előállításakor vagy ahhoz fel nem használt hő fűtési célra történő hasznosítása, vagyis fűtésre használt hő és elektromos energia egyidejű előállítása.

2.3 Hasznosítható, főként áram előállítására használható energia kitermeléséhez általában csak a földfelszín alatt elegendő – több kilométernyi – mélységben található hőforrások megfelelőek. Feltárásukhoz költséges mélyfúrásokra van szükség.

2.3.1 Mindemellett az ilyen lelőhelyek feltárási és üzemeltetési költségei a mélységgel arányosan jelentősen növekednek. Ezért a tervezett felhasználási mód függvényében a fúrasi mélység, a hatékonyság és a hőkinyerés közötti megfelelő mérlegelésre van szükség.

2.4 Ezért elsősorban geotermikus anomáliával rendelkező földrajzi övezetekben kutattak hasznosítható hőforrások után.

2.4.1 Jellegzetes geotermikus anomáliák (ún. magas entalpiájú (²) források) főként a nagyobb vulkáni tevékenységgel rendelkező területeken találhatók (Izland, Olaszország, Görögország, Törökország). A magas entalpiájú forrásokat már az ókorban is hasznosították gyógyvízként, és körülbelül száz éve áramtermelésre is felhasználgják őket (Larderello, Olaszország, 1904).

2.4.2 Ezzel szemben kisebb geotermikus anomáliák (ún. alacsony entalpiájú hőforrások) – azaz amelyekben a Föld mélye felé haladva a hőmérsékletnövekedés az átlagnál nem sokkal nagyobb – találhatók tektonikusan aktív vidékeken (Felső-Rajnai-árok, Tírrén-tenger, az Égei-tenger medencéje, stb.) és a jó vízszállító képességű üledékes kőzetekben (a Pannon-medence Magyarországon és Romániában, Német-Lengyel-síkság).

2.5 A geotermikus anomáliával rendelkező területek korlátozott száma miatt a 80-as évek közepe óta egyre több törekvés történik a „normális” geológiai rétegekben raktározott hő kinyerésére is, hogy könnyebb legyen a hasznos energia iránti növekvő igényt kielégíteni, illetve a hő- és energiakínálatot a regionális szükségletekhez igazítani.

2.5.1 A 90-es években kezdték a geotermikus anomáliáktól távol található hőforrásokat – elsősorban német nyelvterületen – is felhasználni energia kitermelésére. Az utóbbi négy évben valósították meg az elektromos energia kitermelését Altheimban és Bad Blumauban (Ausztria) és Neustadt Glewében (Németország).

2.5.2 Mivel ehhez legalább 2 ½ km, de általában inkább 4–5 km mélységre kell lehatolni, megfelelő mélyfúrások szükségesek.

(†) A jövőben pl. CO₂-ot.

(²) A termodinamikában használatos entalpia fogalma alatt a belső energia és a tágulási munka (tágulási energia) összegét értjük.

2.6 Az ilyen eljárások előnyei:

- a földhő hasznosítása a szél- és a napenergiával szemben nem függ az időjárási körülményektől, a napszakoktól és évszakoktól, így hasznosítható az alapellátásban;
- csak a már meglévő hőt kell a néhány kilométer mélyen fekvő hőforrásokból a földfelszínre juttatni, ezért nem kerül sor az elsődleges hőelőállításához szükséges folyamatokra (mint égetés vagy nukleáris folyamatok), így azok költsége és környezetkárosító hatása sem jelentkezik;
- csaknem kimeríthetetlen, megújuló hőtartalékokról van szó, amelyeknek kiaknázása elméletileg jelentős mértékben hozzá tudna járulni az energia-előállításához;

2.7 Az eljárások hátrányai azonban:

- a meglévő hőmérsékletek viszonylag alacsonyak az áramtermelés számára megfelelő termodinamikai határfok eléréséhez;
- a földfelszín alatti készletek hőutánpótlásának biztosításához nagy kiterjedésű hőforrásokat kell feltárni és hasznosítani, hogy nagy mennyiségű hő kitermelése esetén se mutatkozzanak a kimerülés jelei, amelyek miatt a hőforrás kiaknázását (a tervezettnél korábban) abba kellene hagyni;
- tartályok használata esetén a környezetkárosító és/vagy korróziót okozó anyagok (többek között CO₂, CH₄, H₂S, valamint sók) lehetséges hatását, illetve kibocsátását meg kell akadályozni, a berendezések alkatrészeinek korrózióját pedig meg kell fékezni;
- a geotermikus lelőhelyek feltárásának és hasznosításának költségei és gazdasági bizonytalansági tényezői (többek között a hozam- és a kimerülési kockázat) még viszonylag magasak.

3. A jelenlegi helyzet

3.1 A geotermikus energiának lényegében három feltárási- és hasznosítási módja van – melyeknél általában két furat⁽¹⁾ szükséges –, illetve ezek variációi, mégpedig

- hidrotermális lelőhelyek, amelyekből felszín alatti, nem artézi (azaz nem túlnyomás alatt álló) termálvizet hoznak felszínre, melyet jelenleg leginkább fűtési célokra használnak. Ezt az eljárást a magasabb hőmérsékletű vizek esetén az áram-előállításra is kiterjesztik. A hőhordozó közeg a mélységi víz;

⁽¹⁾ Ld. még a zárt „talajszondát” a 2.2.1.1. és a „hőszivattyút” 2.2.1.2. pontban.

⁽²⁾ A keringtető rendszerekről ld. a 2.2.2.2. pontot.

- Hot-Dry-Rock-technológia, HDR (forró száraz kőzet), melynek során az alkalmas kőzeteket mélyfúrásokkal és a folyamatot ösztönző eljárásokkal tárják fel. A mélybe jutott felszíni víz segítségével elvonják a hőt a mélységi kőzetektől, mégpedig a mesterségesen létrehozott hőcserélő felszínnek lehűtésével;

- Nyomás alatt álló forró vízkészletek, amelyek esetében az akár 250 °C hőmérsékletet is elérő (bár csak kivételes esetekben ennyire forró) víz-gőz keveréket használják fel áram vagy hő előállítására.

Kiegészítésképpen külszíni technikákat⁽²⁾ is kifejlesztettek, amelyek jobb hőátvitelt illetve hőfelhasználást biztosítanak.

3.2 Az Európai Unióban, mégpedig főleg Olaszországban eddig létesített – elsősorban a geotermikus anomáliákat felhasználó – geotermikus berendezések áramtermelő kapacitása körülbelül 1 GWel, vagyis körülbelül 2 %-a az EU-ban létesített áramtermelő berendezések összteljesítményének. Fűtési célokra való közvetlen hőfelhasználásra jelenleg kb. 4 GWth összkapacitású berendezéseket létesítettek. A 2010. évre szóló előrejelzések azonban már 8 GWth vagy még nagyobb teljesítményt jósolnak.

3.3 Jelenleg tehát egyik felhasználási forma sem járul hozzá mennyiségileg jelentős mértékben az EU energiaellátásához, és még a megújuló energiahordozók felhasználásában való részvételük is elhanyagolható.

3.4 A geotermikus energia felhasználása mindazonáltal egyértelmű növekedést mutat az utóbbi néhány évben, mégpedig mind a tagállamok, mind az EU által megvalósított támogatás következtében. Amíg eközben néhány – néhányszor tíz MWth hőteljesítményről van szó, addig a geotermia a decentralis energiaellátáshoz is hozzájárul.

3.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye szerint mindez indokolt és támogatásra érdemes. Többnyire itt is kísérleti berendezésekről van szó, amelyek a különféle módszerek tesztelését és továbbfejlesztését teszik lehetővé.

3.6 A geotermikus anomáliával rendelkező területeken kívül egy kWhel elektromos energia termelésének költsége jelenleg még kb. feleannyi, mint a napenergia, és kétszer annyi, mint a szélenergia esetében, és ez is a hő és az áram egyidejű előállítását teszi szükségessé.

3.6.1 A geotermikus energiakínálat mindazonáltal (lásd fent) messzemenőleg a szükséglethez igazítható, ami a megújuló energiaforrások növekvő aránya miatt egyre inkább előnyös lesz az energiapiacra. A szél- és a napenergia teljesítményingadozása ugyanis egyre több szabályozó és tároló intézkedést követel; és előreláthatólag nem megoldható energiaigényes és költséges tárolóközegek, például hidrogén segítségével.

4. A jövőbeni fejlődés és ajánlások

4.1 Ha a geotermikus energia felhasználása nem korlátozódik a geotermikus anomáliával rendelkező területekre (lásd még a 2.4. és a 2.5. pontot), akkor jelentős mértékben hozzájárulhat a környezetkímélő és fenntartható energiaellátáshoz. (Lásd még a 4.13. pontot.)

4.2 A felhasználási lehetőségek feltáráshoz és fejlesztéséhez – ha gazdaságilag ésszerű áramtermelésben gondolkodunk – legalább 4–5 km mélységű fúrások szükségesek, így minden olyan (kőzet)réteg feltárható, amely a szükséges, kb. 150°C minimális hőmérséklettel rendelkezik. Ezenfelül olyan ösztönző eljárásokat kell alkalmazni a mélységi kőzetnél, hogy megfelelő hőcsere jöjjön létre a forró kőzet és az ott található vagy odavezetett víz között.

4.2.1 Ezzel szemben (lásd még a 2.2.1.1. pontot) közvetlen (fűtési célú) hőfelhasználás esetén csekélyebb, pl. 2–3 km-es fúrás mélység is elegendő.

4.3 A különféle geológiai formációk kiaknázásának megfelelő technológiai Európában már több helyen is (pl. Soultz-sous-Forêts, Groß Schönebeck) fejlesztés és tesztelés alatt állnak. A továbbfejlesztési lehetőség az amennyire csak lehet helytől független, tehát exportképes felhasználási technológiák fejlesztésében áll. Ez a cél azonban még jelentős erőfeszítéseket követel a K+F területén.

4.4 Egyrészt a még kezdeti állapotban levő különféle technológiákat kell felhasználhatóvá fejleszteni, és a geotermikus energia fenntartható kinyerésének említett feltételeit igazolni.

4.4.1 Különösen fontos kérdés, hogy egy ilyen, ösztönző eljárások segítségével kiaknázott hőforrás esetében valóban teljesíthető-e a fenntarthatóság hidraulikus és termodinamikai feltételei.

4.5 Másrészt az eljárások egyes lépéseit is fokozatosan javítani és ésszerűsíteni kell, amíg az ilyen energiahasznosítás költségei versenyképesek nem lesznek (lásd lent). Ehhez megfelelő erőfeszítésekre van szükség a K+F (lásd 1.6. pont) és a piacra való előkészítés területén az előállítástól függő költségmegtakarítások eléréséhez.

4.6 A versenyképesség alatt középtávon az értendő, hogy a geotermikus energia felhasználása a költségek tekintetében versenyezhessen a szélenergiával. A szélenergia egyre jobban felismerhető hátrányait tekintve ez várható. A szélenergia hátrányai a nagyon erősen ingadozó teljesítmény, ami jelentős másodlagos költségekhez és máshol jelentkező károsanyag-kibocsátáshoz vezet, a lakosok zajterhelése, a táj elcsúfítása, valamint a növekvő javítási és fenntartási költségek. Az összesítő értékelés során tekintetbe kell venni a fogyasztók ill. a közszféra költségterheit is.

4.7 Hosszú távon szemlélve, valamint a kőolaj és földgáz valószínűleg továbbra is emelkedő árát (és a készletek lehetséges kimerülését) figyelembe véve felmerül a kérdés, hogy általában véve versenyképes-e a geotermikus energia. Azaz, hogy vajon ez a fajta energiahasznosítás – az energiaátalakítási technikák külső költségeit is figyelembe véve – hosszú távon minden támogatás, illetve piactörzítő előnyben való részesítés nélkül is versenyképes lehet-e, és ha igen, mikor.

4.8 Addig azonban szükséges: (1)

- mind a tagállamok, mind az EU részéről a tudományos-technikai fejlesztés olyan mértékben történő előmozdítása célra vezető K+F-programok segítségével, hogy a különféle technológiák és a folyamatok egyes lépései elegendő mennyiségű kísérleti berendezés segítségével fejleszthetők és tesztelhetők legyenek, valamint
- a piaci bevezetés kezdeti támogatásához többek közt olyan – degresszív jellegű – szabályozások (pl. a megújuló energia-hordozók előnyben részesítéséről szóló törvény, épületklimatizálás) kidolgozása a magánbefektetések területén, amelyek az így termelt energia eladását a piacra történő bevezetés szakaszában vonzóvá teszik. Ezáltal a gazdasági potenciál tesztelése, javítása és értékelése is lehetséges. Ez különösen érvényes az energiaellátó vállalatok tevékenységeinek szerződéses kiadására.
- óvintézkedések meghozatala a geotermikus lelőhelyek felkutatásával és feltárással járó kockázatok elkerülése érdekében (a fúrás veszélyei, a nem megfelelő hozamú lelőhelyek kockázata).

4.9 Az EGSZB megelégedéssel nyugtázza, hogy már sok előrelépés történt ezen a területen. Teljes mértékben támogatja az Európai Bizottságnak az e témában folyó vagy kiírt K+F-projektjeit és azt a szándékát, hogy a következő K+F-keretprogramban folytatja ezt a tevékenységét. Támogatja továbbá a tagállamok megfelelő K+F-programjait, valamint a kísérleti piaci bevezetés megkönnyítését és ösztönzését célzó támogató intézkedéseit.

(1) Lásd „A megújuló energiahordozók támogatása: cselekvési lehetőségek és finanszírozási eszközök”

4.10 Az EGSZB ebben az összefüggésben megismétli korábbi ajánlását, miszerint egy átfogó, átlátható, koordinált és minden partner által képviselt ENERGIAKUTATÁSI stratégia kialakításával ki kell használni az „európai kutatási térség” lehetőségeit, illetve ezt a stratégiát a hetedik K+F-keretprogram és Euratom-program lényeges elemévé kell tenni.

4.11 A programoknak tartalmazniuk kell a geotermikus energia kitermeléséhez szükséges K+F-intézkedéseket, illetve megfelelő helyet kell biztosítaniuk ezeknek addig is, amíg az e nélkül is állandó változásban levő energiapiacra jobban megítélhető és értékelhető lesz a költségek hosszú távú alakulása és a technológia ténylegesen megvalósítható lehetőségei.

4.12 Az EGSZB ezenkívül ajánlja, hogy minden geotermiai K+F-program – azaz az eddig kizárólag nemzeti forrásokból támogatottak is – a nyílt koordináció jegyében a lehető legnagyobb mértékben terjedjen ki az európai kutatási térségre, és ezáltal a közösségi együttműködés is megvalósuljon.

4.13 Az EGSZB szerint mindez esélyt nyújt az új tagállamok számára az EU K+F-keretprogramjaiban való részvételre. Ezekben az országokban napirenden van a meglévő energia-rendszerek átalakítása, amit fel kellene használni arra, hogy itt is megfelelő kísérleti és bemutató berendezéseket létesítsenek.

4.14 Az EGSZB ajánlja ezenkívül, hogy az Európai Bizottság tegyen intézkedéseket a piaci bevezetés támogatásának (pl. törvény a megújuló energiahordozók előnyben részesítéséről) Unión belüli harmonizálására, hogy legalább a geotermia területén igazságos verseny alakulhasson ki a hasonló technológiák között.

4.15 Mivel a geotermikus energia kiaknázása különösen alkalmas a fűtésre használható hő és villamos energia egyidejű előállítására, az EGSZB azt is ajánlja, hogy az Európai Bizottság tegyen intézkedéseket a megfelelő hőhálózatok és hőfelhasználás terén.

5. Összefoglalás

5.1 A geotermikus energia kitermelése alatt azokat a technikákat értjük, amelyek a Föld belsejéből a Föld felszínére áramló hőt csapolják meg.

5.2 A geotermikus energia elsősorban a fűtési hő, valamint az elektromos energia, vagy mindkét energiaforma egyidejű előállítása szempontjából jelentős.

5.3 A geotermikus anomáliával rendelkező területeken már hasznosítják a geotermikus energiát, az energiaellátásban való részesedése azonban még meglehetősen kicsi.

5.4 A geotermikus anomáliával nem rendelkező területek feltárási technológiáinak alkalmazásával a geotermikus energia kitermelése jelentős részesedést érhet el a fenntartható energiaellátásban, mégpedig az alapellátásban. Ehhez azonban 4–5 km-es mélyfúrások és egyéb, a „ráségitő” intézkedések szükségesek.

5.5 Mindazonáltal ígéretes fejlődési lehetőségek rejlenek a földszivattyú segítségével kinyert, felszínhez közeli földhő épületek fűtésére és klimatizálására való hasznosításában.

5.6 Az alapellátásban való felhasználhatóság különbözteti meg a geotermiát az ingadozó teljesítményt nyújtó eljárásoktól (mint a szél- és napenergia), amelyek egyre inkább szabályozó, puffer- és tárolási technikákra vannak vagy lesznek utalva, illetve helyigényük és a táj képének megváltoztatása miatt ellenállásba ütköznek a lakosság körében.

5.7 Az EGSZB ebben az összefüggésben megismétli korábbi ajánlását, mely szerint egy átfogó ENERGIAKUTATÁSI stratégia kialakításával ki kell használni az „európai kutatási térség” lehetőségeit.

5.8 A stratégiának tartalmaznia kell a geotermia fejlesztéséhez szükséges K+F-intézkedéseket, valamint a már folyó programok továbbvitelét és megfelelő megerősítését.

5.9 Az EGSZB ajánlja, hogy az eddig kizárólag nemzeti forrásokból támogatott geotermiai K+F-programokat a nyílt koordináció jegyében egy fentieknek megfelelő európai energia-kutatási program ill. annak integráló intézkedései keretében folytassák.

5.10 Az EGSZB ajánlja, hogy minden tagállamban hozzanak olyan, a kezdeti szakaszra érvényes, degresszív jellegű ösztönző és szabályozó intézkedéseket a piaci bevezetéshez (pl. törvény a megújuló energiahordozók előnyben részesítéséről), valamint a magánbefektetők számára, amelyek a bizonyos ideig támogatott energia kitermelését és eladását vonzóvá teszik, hogy ezzel is hozzájáruljanak a geotermikus energia gazdasági potenciáljának teszteléséhez, javításához és értékeléséhez.

5.11 Az EGSZB ajánlja, hogy az EU-n belül olyan mértékben harmonizálják az ilyen támogató intézkedéseket, hogy a geotermia területén igazságos verseny alakulhasson ki.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Parlament és a Tanács javaslata az európai műholdas rádió navigációs program kiépítési és üzemeltetési szakaszainak megvalósításáról szóló rendeletrre”

COM(2004) 477 final – 2004/0156 (COD)

(2005/C 221/06)

2004. november 16-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 156. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

Az ide vonatkozó bizottsági munkákkal megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2005. január 17-én elkészítette véleményét. Előadó: Virgilio Ranocchiaro.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9-i 414. plenáris ülésén a jelen véleményt 134 igen szavazattal, 3 tartózkodással elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 Az EGSZB kezdettől fogva figyelemmel kísérte a Galileo elnevezésű műholdas rádió navigációs program megszületését és fejlődését, felismerve annak alapvető stratégiai szerepét az európai versenyképességet illetően mind a gazdasági, szakmai és társadalmi innováció, mind a civil társadalom életminőségének javítása szempontjából⁽¹⁾. Továbbá az EGSZB hangsúlyozta a magánszektor bevonásának szükségességét a Galileo elnevezésű közös vállalkozás⁽²⁾ elindításától kezdve a rendszer kifejlesztéséig és üzemeltetéséig, folyamatos támogatást biztosítva a fejlesztési és kiépítési szakaszok során⁽³⁾.

1.2 Amint az EGSZB legutóbbi e tárgyban született véleményében⁽⁴⁾ aláhúzta, „a GALILEO program végre ténylegesen beindult, az Európai Űrügynökség tanácsában 2003. május 26-án létrejött, az egyes tagállamok pénzügyi hozzájárulásairól szóló megegyezésnek köszönhetően”. Ahogy az EGSZB ebben a véleményében megállapítja, „a GALILEO program nagy kihívást jelent az Európai Unió függetlensége, technológiai és tudományos kapacitása, gazdasága és elsősorban űrszektora számára”.

2. A jelenlegi helyzet és az elkövetkezendő fejlemények

2.1 Emlékeztetőül, a Galileo program négy szakaszból áll:

⁽¹⁾ (HL C 311, 2001.11.17., 19.old.)

⁽²⁾ A Galileo közös vállalkozás a 2002. május 21-i 876/2002/EK rendelettel jött létre, az EK szerződés 171. cikke értelmében. Biztosítja a Galileo program fejlesztési szakaszának kezelését és előkészíti a kiépítési és üzemeltetési szakaszok kezelését. Székhelye: Brüsszel. Alapító tagjai az Európai Közösséget képviselő Európai Bizottság és az Európai Űrügynökség.

⁽³⁾ (HL C 48, 2002.02.21., 42.old.)

⁽⁴⁾ EGSZB vélemény a következőkhöz: „Az Európai Bizottság jelentése az Európai Parlament és a Tanács részére: A Galileo kutatási program előrehaladásáról”, – H.L C 302 (2004.12.7.)

– egy **meghatározási szakaszból**, amely 1999-től 2001-ig tartott, és amelynek során kialakították a rendszer felépítését és meghatározták a későbbiekben nyújtandó ötféle szolgáltatást; ezt a szakaszt elsősorban az 5. Kutatási, Technológiafejlesztési és Demonstrációs Keretprogram (1998–2002) finanszírozta.

– egy **fejlesztési és érvényesítési szakaszból**, amely 2002-től 2005-ig terjed, és amely tartalmazza a műholdak és a földi berendezések kifejlesztését, valamint az űrpályán való érvényesítést. Az EU/Európai Űrügynökség közösségi pénzügyi részesedése 1,2 milliárd euró volt, ezen kívül még 100 millió euró a 6. Kutatási, Technológiafejlesztési és Demonstrációs Keretprogramból (2002–2006);

– egy **kiépítési szakaszból**, amely előreláthatólag 2006-tól 2007-ig terjed, amikor is megépítik, és pályára állítják a műholdakat – az első kettőt 2005 végén –, továbbá teljesen üzemkész állapotba helyezik az infrastruktúra földi berendezéseit. A teljes pénzügyi támogatás 2,1 milliárd euró, amelynek egyharmadát, azaz 700 millió eurót a közösségi költségvetés finanszírozza meg és kétharmadát pedig, azaz megközelítőleg 1,4 milliárd eurót, a kiválasztandó konzorcium fogja fedezni.

– egy **kereskedelmi üzemeltetési szakaszból**, amely 2008-ban kezdődik, és amelyben a rendszer működtetési, valamint karbantartási költsége megközelítőleg 220 millió euróra rúg. Ezt teljes egészében a magánszektor fedezi, kivéve ezen szakasz első éveiben az összesen 500 millió eurót kitevő uniós közösségi alapok kivételes hozzájárulását, a 2007-től 2013-ig terjedő időszak közösségi költségvetésének pénzügyi tervére vonatkozó határozatok meghozatalát követően.

2.2 A meghatározási szakasz végére jutva 2002 májusában – négy éves időszakra – létrehozták a Galileo Közös Vállalkozást, melynek célja, hogy a „Galileo program kutatási, fejlesztési és demonstrációs szakaszaira vonatkozó terv gazdálkodásának páratlanságát és a pénzügyi ellenőrzést biztosítsa, és e célból a programhoz rendelt pénzeszközöket mobilizálja”.

2.3 A GNSS (globális műhold alapú rádió navigációs rendszer) **Európai felügyeleti hatóságát** létrehozó 1321/2004 sz. rendelet⁽¹⁾ és a 2004/552/KKBP⁽²⁾ együttes fellépés – mindkettőt 2004. július 12-én fogadták el –, egyúttal a rendszer működési struktúráit is felállította, amelynek célja a programmal kapcsolatos közérdekek kezelésének biztosítása, és a GALILEO rendszer biztonságának és védelmének biztosítása.

2.4 Nemzetközi szinten az **Európai Unió** és az **Egyesült Államok** 2004. június 26-án – négyéves tárgyalási időszak végére jutva – óriási jelentőségű megállapodást kötött a GALILEO és a GPS⁽³⁾ rendszerekről. Ez a megállapodás a két navigációs és műholdas helymeghatározó rendszer, valamint a kapcsolt alkalmazások szolgáltatásai terén – így a promóció, a beszerzés és a felhasználás vonatkozásában – teljes kompatibilitást és interoperabilitást biztosít: a két rendszer párhuzamosan fog működni anélkül, hogy a jelek interferálnának. Ezzel a Galileo a GNSS, a globális műhold alapú rádió navigációs rendszereken belül a polgári és kereskedelmi célú – a GPS katonai célú – felhasználás nemzetközi jelszabványává válhat, amely elérhető és vonzó még a jelenlegi GPS felhasználók számára is, mindez egyetlen vevőkészülék segítségével.

2.5 A nemzetközi együttműködés területén további megállapodás is született, 2004. július 13-án írták alá **Izraellel** az együttműködési megállapodást, amelyet a 2003. október 30-án **Kínával** aláírt megállapodás előzött meg. Hosszú ideje folynak tárgyalások a **GLONASS**⁽⁴⁾ orosz rendszerrel történő interoperabilitás biztosításáról. Ezek a tárgyalások már előrehaladtak, főleg ami az orosz kilövőrakéták használatát és a frekvencia-elosztást illeti, míg magával az Oroszországi Föderációval, Ukrajnával és Indiával is jó úton haladnak az együttműködési megállapodások. Továbbá megtörtént a kapcsolatfelvétel Ausztráliával, Brazíliával, Mexikóval és Dél-Koreával. Svájc, Norvégia és Kanada szintén vizsgálja a pénzügyi részvétel lehetőségét.

(1) Tanácsi rendelet az európai műholdas rádió navigációs program-kezelő struktúrákról (HL L 246, 2004.07.20.).

(2) lásd HL L 246 (2004.7.20.)

(3) US GPS : United States Global Positioning System, katonai kezelési rendszer

(4) GLONASS: GLOBAL NAVIGATION SATELLITE SYSTEM

2.6 A **Mediterrán térségben** a külügyminiszterek 2002 áprilisában, Valenciában tartott Euro-mediterrán konferenciáján cselekvési tervet határoztak meg, amelyben szerepel a rádió navigációs és műholdas helymeghatározás terén a mediterrán országokkal történő együttműködés. A Galileo közös vállalkozás nemrégiben Kairóban **Euro-Med GNSS** névvel elindította a regionális GNSS-terv demonstrációs, képzési és együttműködési projektjét, a célból, hogy a MEDA partnerekkel együttműködésben vizsgálja az **EGNOS**⁽⁵⁾ (a Galileo elődje, távközlési műhold) hatását.

2.7 Amikor teljesen működőképes lesz, a GALILEO **ötféle szolgáltatást** fog nyújtani:

- „nyitott alapszolgáltatást”, nevezetesen a „nagyközönség” és az általános érdeklődésű szolgáltatások számára
- kereskedelmi szolgáltatást, amely a professzionális felhasználást hivatott biztosítani és ezért az alapszolgáltatáshoz képest megnövelt teljesítményt nyújt, különösen a szolgáltatás-garancia terén;
- nagyon magas színvonalú és integrált „életvédelmi” szolgáltatást („Safety of Life”), ott, ahol emberi élet kerülhet veszélybe, mint a légi- és tengeri közlekedés;
- kutató- és életmentő szolgáltatást, amely jelentős mértékben javítani fogja a meglévő segélyrendszerek munkáját;
- kormányzati szolgáltatást – az ún. PRS-t (Public Regulated Service) –, amely egy kódolt szolgáltatás a zavarások és interferenciák kiküszöbölésére. Elsősorban közintézmények fogják használni a polgári védelem, a nemzetbiztonság és a jogszabályok betartatásának területén, ahol maximális védelemre van szükség.⁽⁶⁾

2.8 Tekintettel a Galileo rendszer – amely főként kereskedelmi és professzionális felhasználásra szolgál – polgári felhasználásának és kezelésének jellegzetességeire, az Európai Bizottság úgy véli, hogy a program potenciális piaca 2010-re elérheti a megközelítőleg 3 milliárd vevőkészüléket, 250 milliárd euró éves megtérüléssel, valamint új vállalkozások és magasan képzett munkaerőt igénylő munkahelyek százezeinek – ebből több mint 150 000 Európában – létesítésével.

(5) EGNOS: European Geostationary Navigation Overlay Service: a GPS jelek javítására alapuló rendszer, földi állomások és távközlési műholdak hálózatának segítségével. 1996-ban indították útjára, és a Galileo elődjeként az EGNOS-t már most integrálni kellene az új programba, közös koncessziós rendszer keretében.

(6) Lásd a Galileo program kiépítési és üzemeltetési szakaszainak koncessziós szerződéseit: 2003/S200-179789, 2003. október 17-én jelent meg

2.9 A Galileo közös vállalkozás 2004 szeptemberében lezárta a **versenybírályi szakaszt**, amelynek során két koncesszióra jelentkező konzorciumtól (Eurely⁽¹⁾ és Inavsat⁽²⁾) kapott végső ajánlatot. Ezeket az ajánlatokat három kritérium alapján vizsgálta: üzleti és pénzügyi lehetőségek köre; technikai kapacitás; jogi és szerződéses szempontok.

2.10 Megbízásának megfelelően a közös vállalkozás – miután benyújtotta jelentését az Európai Bizottságnak, és miután az közleményt⁽³⁾ jelentetett meg a Parlament és a Tanács számára a kiépítési és üzemeltetési szakaszokra történő átmenetről – **meg fogja kapni „a program elkövetkezendő szakaszainak közfinanszírozásához és a közszolgálati feladatok ellátásához szükséges politikai irányelveket**, nevezetesen a szolgáltatások meghatározását”. Következésképpen benyújthatja a koncessziós szerződés aláírására vonatkozó javaslatát a Felügyeleti hatóságnak, amely a fentebb említett 1321/2004/EK rendelet értelmében a szerződés végrehajtásáért felelős aláíró hatóság.

2.11 Az **EGSZB**-t foglalkoztatja a kérdés, hogy ez az eljárás nem bizonyul-e túl bonyolultnak, mivel az ellentmondások és a kettős ellenőrzés problémák forrásává válhat és az átláthatóság hiányához vezethet.

2.12 Másfelől a vizsgált rendeletjavaslatban megnevezett Felügyeleti hatóság, – a műholdas rádió navigációs programokkal kapcsolatos közérdekek kezelésének közösségi ügynökségeként, mint azt a 1321/2004/EK rendelet meghatározta, – csupán 2005-ben kezd el majd működni.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 A vizsgált javaslat kielégíti a „**specifikus jogi eszköz**” iránti szükségletet, amely jogi eszköz saját költségvetési tételt biztosítva a programnak, a kiépítési és üzemeltetési szakaszok pénzügyi szempontból hatékonyabb kezelését és ellenőrzését teszi lehetővé, a koncessziós partner vonatkozásában is.

3.2 A vizsgált rendeletjavaslat célja tehát a kiépítési és üzemeltetési szakaszokhoz történő közösségi pénzügyi hozzájárulás módozatainak felállítása, különös tekintettel a következő területekre:

3.2.1 a közösségi intézkedések szükségessége, amelyeknek biztosítaniuk kell a pénzügyi keret kongruenciáját a Közösség által odaítélt és a koncessziót elnyerő forrásai között:

– a Galileo által létrehozott különféle szolgáltatások nyújtása,

⁽¹⁾ EURELY: az ALCATEL, FINMECCANICA és VINCI által alapított konzorcium

⁽²⁾ INAVSAT alapítói: EADS Space, Inmarsat Ventures és Thales csoport

⁽³⁾ COM(2004) 636 fin (2004.10.6.)

– a rendszer összetevőire vonatkozó szellemi tulajdonjogok és használati engedélyek, amelyeket a Felügyeleti hatóság ingyenesen biztosít,

– az EBB által nyújtott hosszúlejáratú kölcsönök;

3.2.2 a Felügyeleti hatóság megfelelő gazdálkodási és ellenőrzési intézményi rendszere.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az **EGSZB** úgy véli, már most érdemes lenne pontosabban meghatározni a különböző típusú szolgáltatások nyújtásának technikai jellemzőit a **nyílt szabványok biztosítása** érdekében, ezzel lehetővé téve a más szolgáltatókhoz és innovatív szolgáltatásformákhoz való hozzáférést. Így az új, különösen kisebb piaci szereplőket nem akadályoznák mesterséges korlátok vagy költséges díjfizetés sem.

4.2 A **pénzügyi referenciakeret összeegyeztetéséről** lévén szó, az **EGSZB** a közösségi költségvetés új pénzügyi tervének mielőbbi jóváhagyását szorgalmazza, és támogatja az Európai Bizottság azon kérését, hogy a Galileo program egymilliárd eurót kapjon, mégpedig más tételektől független külön költségvetési tétel formájában. Az **EGSZB** továbbá ezen összeg megfelelő emelését kéri az EGNOS fejlesztése és Galileo programba történő integrálása érdekében. Az **EGSZB** szintén indokoltnak tartja, hogy a hetedik kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs keretprogram tartalmazza a GNSS műholdas helymeghatározó rendszerekkel kapcsolatos kutatási tevékenységeket és ennek megfelelően hiteleket irányozzon elő.

4.3 Az **EGSZB** úgy véli, hogy tisztázni kellene, hogyan illeszthetők ebbe a keretbe az esetleges nem uniós országbeli közalapok, amelyek már jelezték a GALILEO programban való pénzügyi részvételi szándékukat.

4.4 Az **EGSZB** megjegyzi, hogy a pénzügyi keret a nyertes ajánlattevőt illetően tartalmazza annak szolgáltatói megbízatásából eredő, valamint az ingyenesen megszerzett szellemi tulajdonjogok⁽⁴⁾ és használati engedélyek kedvezményezettjeként élvezett hasznokat. Ezzel kapcsolatban az **EGSZB** kénytelen aggodalmát kifejezni a felett, hogy a nyertes ajánlattevő esetleg uralkodó vagy monopolhelyzetbe kerülhet, ami a versenyhelyzet torzulását és a szabad kereskedelem korlátozását vonná maga után.

⁽⁴⁾ DPI - Szellemi tulajdonjogok

4.5 Egy európai ügynökséghez (globális műhold alapú rádió-navigációs rendszerek európai felügyeleti hatósága) kiszervezett **gazdálkodási és ellenőrzési intézményi keret megfeleléséről** lévén szó az EGSZB a következő szempontokat emeli ki:

4.5.1 **A GNSS Európai ügynökség igazgatótanácsában** nincs képviselője az Európai Ügynökségnek, pedig az a közös vállalkozás jelenlegi igazgatótanácsában is képviselteti magát.

4.5.2 **A gazdálkodási és ellenőrzési felelősség** a közös vállalkozásról az Európai GNSS ügynökségre tevődik át, amely a Galileo-nak nyújtott pénzeszközöket kezelő, a koncessziós szerződések odaítéléséért felelős hatóság, örködik a szerződéses kötelezettségek betartásán, a szerződés időtartamára átadja a nyertes ajánlattevőnek a javak használatának jogát, kezeli az EGNOS szolgáltatójával kötött megállapodást, összehangolja a tagállamok tevékenységét a rendszer működtetéséhez szükséges frekvenciákat illetően, garantálja az alkotórészek hitelesítésének megfelelő voltát és alkalmaztatja a biztonsági előírásokat, ide értve a 2004/552/KKBP együttes fellépésből eredőket is.

4.5.3 Az **EGSZB** nem hallgathatja el aggodalmát azon különösen kényes időszakot illetően, amikor a 2006 májusában feloszló **közös vállalkozás** felelősségét a várhatóan 2005 első félévében működését megkezdő új **Európai GNSS felügyeleti hatóság** hatáskörébe ruházzák át.

4.5.4 Az EGSZB felkéri tehát az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy felügyelje ezt az átmeneti „kohabitációs” szakaszt a közös vállalkozás és a felügyeleti hatóság között.

4.5.5 A Galileo belső biztonságának kérdését a **2004/552/KKBP együttes fellépés** rendelkezései és az Európai GNSS felügyeleti hatóságot létrehozó rendelet szabályozza, amely egy **Biztonsági és rendszerbiztonsági bizottság** felállítását is előírja.

Az EGSZB úgy véli, hogy már most mélyíteni kellene a Galileo rendszer és a többi európai kezdeményezés közötti kapcsolatokat, lásd „Global Monitoring for Environment and Security” (GMES), COSPAS-SARSAT⁽¹⁾ kutatási és mentőrendszer, az igazságügy és belügyek területén kiépült kapcsolatok, GRID multimédiás hálózatok stb.

⁽¹⁾ COPSAS: (akroníma az orosz „Cosmicheskaya Sistyema Poiska Avariynich Sudov,” –ből, azaz „Nehéz helyzetben lévő hajók úrbeli felkutatási rendszere”), SARSAT (Search And Rescue Satellite Aided Tracking: műholdas keresés és mentés). Ez egy nemzetközi műholdas kutató-, beazonosító- és mentőrendszer, humanitárius célokra. Az 1982-től 2003-ig terjedő időszak során az egész világon több, mint 15 000 ember megmentését tette lehetővé ez a rendszer.

4.5.6 Mint azt előző véleményében⁽²⁾ már kifejtette, az **EGSZB** továbbra is hangsúlyozza annak szükségességét, hogy párhuzamosan kellene kezelni a biztonsági kérdéseket valamint a **titoktartás és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat, és amikor lehetséges, konzultálni kellene az Alapvető Jogok Európai Ügynökségével⁽³⁾, vagy pedig speciális konzultatív szervezet felállítását kellene előírni.** Valójában nem elégedhetünk meg a 45/2001/EK rendeletre való hivatkozással, mint az Európai GNSS felügyeleti hatóságot létrehozó rendelkezés 19. cikke esetében. Ha a civil társadalom teljes körű támogatásával akarjuk biztosítani a Galileo program sikerét, az EGSZB véleménye szerint a titoktartás és a személyes adatok megfelelő védelmének kifejezett biztosítása nem lehet kevésbé fontos, mint a biztonsági garanciák nyújtása.

4.5.7 Máskülönben, a civil társadalom bevonásáról lévén szó, az EGSZB rámutat, hogy a Galileo program az európai polgárok többsége számára még gyakorlatilag ismeretlen, pedig az Európa számára különös fontossággal bír. E tekintetben az EGSZB reméli, hogy a közösségi intézmények a nemzeti kormányokkal egyetértésben a lehető leghamarabb tájékoztató és tudatosság-növelő kampányba kezdenek, amelynek célja az európai ipar ezen kitűnő kutatási termékének megismertetése és annak elérése, hogy a polgárok értékeljék azt, egyúttal az európai polgárok megnyugtatása a titoktartással kapcsolatos jogaik tiszteletben tartását illetően.

5. Különleges megjegyzések

5.1 Az előbbi észrevételek fényében az **EGSZB** javasolja, hogy a rendeletjavaslat preambulumbekzdéseibe illesszék be a következő pontokat:

5.1.1 **új 3. a) preambulumbekzdés:** „A programnak az európai polgárok életére várhatóan gyakorolt hatására való tekintettel az Európai Bizottság gondoskodni fog arról, hogy a Galileo rendszer által nyújtott szolgáltatások keretében az Alapvető Jogok Európai Ügynöksége vagy egy ad hoc konzultatív szerv meg legyen bízva a titoktartás és a személyes adatok védelmével, az átláthatóság valamint a lehetséges felhasználókkal és a civil társadalommal történő folyamatos párbeszéd érdekében”,

⁽²⁾ Lásd: EGSZB-velemény 3.5. pontja a következőkhöz: „Javaslatról az Európa Tanács számára a GALILEO közös vállalkozás megteremtésének elrendeléséről” HL C 48 (2001.2.21.)

⁽³⁾ Lásd COM (2004)693, 2004.10.25., Európai Bizottsági Közlemény az Ügynökség 2005-ben történő felállításáról, amelyben sugalmazza, hogy a természetes személyek személyes adatai kezelésének védelmére az ügynökségre kellene bízni.

5.1.2 **kiegészíteni a 12. preambulumbekendést:** „ugyanabban a költségvetési tételben további közösségi forrásokat előirányozni az EGNOS fejlesztése és Galileo programba történő integrálása érdekében, valamint a hetedik kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs keretprogramban helyet biztosítani, és megfelelő erőforrásokkal ellátni a műholdas rádió-navigációt a létező hálózatok integrációjával”;

5.1.3 **új 13. a) preambulumbekendés:** „az Európai Bizottság és a Tanács szem előtt tartja, hogy a közös vállalkozás és az új Európai GNSS felügyeleti hatóság közötti átmenet folyamata a legteljesebb transzparencia jegyében menjen végbe, oly módon, hogy elkerülhető legyenek az esetleges ellentmondások, működésbeli késedelmek, vagy még rosszabb esetben az esetleges kereskedelmi korlátozások”;

5.1.4 **új 14. a) preambulumbekendés:** „az Európai Bizottságnak biztosítania kell, hogy Európai GNSS felügyeleti hatóság pénzalapjában esetleges harmadik országbeli szervezetek részéről történő pénzügyi hozzájárulások és részesedések a kölcsönös érdekek, valamint a meglévő egyensúly tiszteletben tartásával valósuljanak meg, megfelelő megállapodások útján, amelyeket a Tanács és az Európai parlament elé kell beterjeszteni”;

6. Következtetések

6.1 Az EGSZB újra megerősíti a **Galileo program feltétel nélküli támogatását** és a két utolsó szakasz megvalósításának felgyorsítását szorgalmazza annak érdekében, hogy a program ténylegesen teljesen működőképes legyen 2008-ra.

6.2 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy végezze el azon kiegészítő kedvezmények ex-ante értékelését, amelyek a nyertes ajánlattevő számára a szolgáltatásnyújtásból és a szellemi tulajdonjogból adódnak, valamint hogy világos és pontos információkat tegyen közzé ezen értékelés végkövetkeztéseiről.

6.3 Az EGSZB úgy véli, hogy meghatározó előrelépések történtek a **globális infrastruktúra** létrehozása irányában, mégpedig az **EU és az Egyesült Államok** között létrejött együttműködési megállapodásnak köszönhetően, amely teljes kompatibilitást és interoperabilitást biztosít a világpiacon jelen lévő rádió-navigációs és műholdas helymeghatározó rendszerek között.

6.4 Az EGSZB kiemeli a Kínával és Izraellel történő nemzetközi együttműködés jelentőségét, és úgy véli, hogy mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy kölcsönös érdekeken alapuló megállapodások szülessenek Svájcjal, Norvégiával, az Oroszországi Föderációval, Ukrajnával, Indiával, Ausztráliával, Mexikóval, Brazíliával és Dél-Koreával. Az EGSZB azon a véleményen van, hogy a Mediterrán térségnek kiemelt területet kell alkotnia, amennyiben már élvezheti az EGNOS szolgáltatásait, és mivel e területnek stratégiai szerepe van a béke, a stabilitás és a fenntartható fejlődés vonatkozásában Európában.

6.5 E tekintetben az EGSZB meg van győződve arról, hogy a nem uniós országok felé történő nyitás érezhetően erősíteni fogja az Európai Unió politikájának nemzetközi dimenzióját.

6.6 Az EGSZB szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság költségvetési tétellel rendelkezhesen egy tájékoztató és tudatosság-növelő kampány megszervezéséhez, amelynek célja az európai ipar ezen kitűnő kutatási termékének megismertetése és annak elérése, hogy a polgárok értékeljék azt, egyúttal az európai polgárok megnyugtatója a titoktartással kapcsolatos jogaik tiszteletben tartását illetően.

6.7 Végeterül az EGSZB reméli, hogy figyelembe veszik a vizsgált rendelet egyes preambulumbekendéseit érintő fenti észrevételeit (titoktartási védelem, pénzügyi források emelése, átmeneti időszak és harmadik ország tőke-hozzájárulása). E javaslatok világosabbá és átláthatóbbá tehetik a kezdeményezést, egyúttal megfelelő forrásokat is biztosítanak; és ezzel mind az európai intézmények, mind a civil társadalom érdekeit szolgálják.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a Közösség térinformációs infrastruktúrájára vonatkozó európai parlamenti és tanácsi irányelvre (INSPIRE)”

COM(2004) 516 final – 2004/0175 (COD)

(2005/C 221/07)

2004. szeptember 13-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. január 13-án elfogadta véleményét (előadó: Daniel **RETUREAU**).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) 140 szavazattal, 2 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

1. Az EGSZB véleményének összefoglalása

1.1 Az EGSZB a közösségi szintű térinformációs infrastruktúra (INSPIRE) kialakítására tett javaslatot megfelelőnek és helyénvalónak minősíti, illetve véleménye szerint az eleget tesz az arányosság elvének. Ennek az infrastruktúrának köszönhetően a tagországok által összegyűjtött térbeli adatok egységes és egymással összevethető, illetve hozzáférhetőséget biztosító rendszerré állnak össze, s így lehetővé válik a környezetvédelmi döntések és nyomon követési eljárásaik, illetve az egyes irányelvek keretében készülő jelentések tudományos alapon történő dokumentálása. Az EGSZB véleménye szerint a jogi alap (EK-Szerződés, 175. cikk) megfelelő.

1.2 A kezdeményezés jóvoltából csökkenthető a feleslegesen elvégzett mérések, a hiányosságok és hibák mennyisége, illetve javítható az adatok begyűjtésének és kezelésének koordinációja és hatékonysága. A kezdeményezés, mely közösségi szintű cselekvést igényel, nagyobb hatékonyságot eredményez az adatok felhasználásában az érintett hatóságok és szolgáltatók, illetve a köz- és magánszféra különböző jellegű felhasználói részéről, így többek között növeli egyes szolgáltatások hozzáadott értékét (speciális rendeltetésű térképek vagy adatbázisok stb.).

1.3 A javasolt irányelv megteremti a megvalósításhoz szükséges törvényi és technikai kereteket; technikai bizottságot állít fel és kötelezi a tagállamokat, hogy engedélyezzék a hozzáférést földrajzi adataikhoz. A nyomon követés az Európai Bizottság feladata lesz, rendszeres jelentések formájában.

1.4 Az EGSZB tehát egyetért a véleményezésre kapott javaslattal, mivel az tagadhatatlanul hozzáadott értéket jelent közösségi szinten azáltal, hogy harmonizált hivatkozási keretet állít fel, elősegíti az összegyűjtött térbeli adatok minőségét és jellegét érintő szükséges fejlesztéseket, továbbá mind nemzeti, mind európai szinten megalapozza a környezeti, illetve adott esetben más jellegű politikákat, és segíti a döntéshozatali eljárásokat is.

1.5 Az EGSZB szükségesnek tartja hangsúlyozni, hogy nyílt protokollokat és fájlformátumokat vagy ingyenes szoftverekkel olvasható és általánosan elterjedt szabványokat kell alkalmazni. Hangsúlyozza továbbá, hogy az INSPIRE keretében tárolt és

rendelkezésre álló információk esetében biztosítani kell a nyilvános hozzáférést, ugyanis ezek a tudományos adatok mind a környezeti politika alakítói, mind a diákok és kutatók számára nélkülözhetetlenek. Az EGSZB végül felhívja rá a figyelmet, hogy a feladat végrehajtása nem sértheti bizonyos adatok bizalmas jellegét, akár magánélettel kapcsolatos, akár közérdekű, illetve biztonsági kérdéseket felvető adatokról van szó.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 A választott jogi alap az EK-Szerződés 175. cikkének (1) pontja. Ennek alapján lehetőség van – a 174. cikkre történő hivatkozással – javaslatok előterjesztésére a környezet- és egészségvédelem területén, megfelelő műszaki és tudományos adatok alapján.

2.2 A természeti vagy emberi tevékenység következtében bekövetkező jelenségek hatással vannak a környezetre és az egészségre, ami kellő alapot ad – az arányosság és a szubszidiaritás, valamint az elővigyázatosság elvének tiszteletben tartásával – a közösségi fellépéshez az információ és koordináció területén.

2.3 Az Európai Bizottság olyan keretirányelvet javasol, amely – annak érdekében, hogy a rendelkezések a különféle nemzeti és regionális sajátosságok függvényében alakíthatók legyenek – tág teret biztosít a szubszidiaritás érvényesülésének.

2.4 A begyűjtendő métaadatok főként a tagállamok közszférájából származnak majd, de egyéb források felhasználása sincs kizárva. A nemzeti adatokhoz elektronikus formában egy közösségi portálon keresztül lehet majd hozzáférni.

2.4.1 A függelékekben említett adatok begyűjtése a tagállamok számára nem kötelező. Az INSPIRE kezdeményezés kiegészíti azokat az egyéb kezdeményezéseket – pl. GMES, GALILEO –, amelyek specifikus vagy kiegészítő jellegű adatokat gyűjtenek.

2.4.2 Az INSPIRE horizontális jellege alapvető jelentőségű, mivel több szektort átívelve lehetővé teszi a hiányosságok leltárba vételét és a pótlásukra irányuló ösztönzést is.

2.4.3 A környezetvédelmi jogalkotás az egyes szektorokra vonatkozó jogi szövegek (pl. a vízminőségről szóló irányelv) esetén a szükséges adatok természetét, minőségét és közlésének körülményeit határozza meg.

2.4.4 Az adatok megosztásának segítségével – melynek révén lehetővé válik a tagállamok által tapasztalt nehézségek és hiányosságok számbavétele – fokozatosan születnek majd a megoldások.

2.5 A feladat a részletes térbeli (földrajzi) adatok begyűjtése és egyeztetése – lásd pl. az I., II. és III. mellékletet – annak érdekében, hogy biztosítható legyen az eltérő nemzeti begyűjtő és feldolgozó rendszerek interoperabilitása, illetve az adatoknak a döntéshozókhoz, a közigazgatáshoz, a kutatóintézményekhez és általában az érdekeltekhez való eljuttatása.

2.6 A harmonizált adatokat a tagállamok rendezik hálózatba. Ezek a könnyen hozzáférhető adatok és különböző szolgáltatások képezhetik majd számos területen az európai, nemzeti vagy az az alatti szintű politikák technikai és tudományos alapját.

2.7 A különböző országokból és szektorokból begyűjtött információk és ismeretek megosztásával és kombinálásával mód nyílik a felesleges gyűjtőmunka elkerülésére és a környezetvédelmi követelmények figyelembe vételére az egyes közösségi politikákban.

2.8 Az Európai Bizottság élni fog az 1998. június 22-i tanácsi határozatban előírt hatásköreivel. Az Európai Bizottság szervei – köztük az Eurostat és a Közös Kutatóközpont – tevékenyen részt fognak venni az irányelv megvalósításában, és számítani lehet majd az Európai Környezetvédelmi Ügynökség segítségére is. A tagállamok ki fogják jelölni azt a hivatalt, amely gondoskodik majd az Európai Bizottsággal való kapcsolattartásról. Az INSPIRE technikai levezénylése céljából a kormányzati szakértőkkel, az európai ügynökségekkel és az érintett főigazgatóságokkal közösen komitológiai eljárás kidolgozására kerül sor.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB helyesli és támogatja a földrajzi adatok közösségi infrastruktúrájának létrehozását célzó irányelvtervezetet. Az EK-Szerződés 175. cikkét megfelelő jogi alapnak tartja.

3.2 Az INSPIRE – a többi információs forrással együtt – alkalmas lehet a döntéshozatal támogatására a környezetvédelemben, az egészségügyben, illetve számos más terület esetében is.

3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a költség–haszon viszony a tervezet mellett szól, s ennek révén lehetővé válik a felesleges pluszmunkák elkerülése, a közösségi politikák finomítása és a közönség tájékoztatása.

3.4 Az EGSZB véleménye szerint a közösségi infrastruktúrának, valamint az általa megszerzhető információknak és szolgáltatásoknak nyilvános hozzáféréssűeknek kell lenniük, mivel főleg olyan tudományos adatokról és tudásbázisokról van szó, amelyeknek használatához közérdek fűződik (természeti és ipari kockázatok megelőzése, egészségügy stb.). El kell kerülni, hogy az adathalmazok és -szolgáltatások felhasználásának túlságosan szigorú korlátozása e tekintetben akadályt támasszon.

3.5 Ugyanakkor elképzelhetők a köz- és magánszféra közötti együttműködések, valamint az adatok szervezetek vagy magánjellegű intézmények általi felhasználása azzal a céllal, hogy hozzáadott értékű szolgáltatásokat nyújtsanak, illetve kereskedelmi célú speciális földrajzi adatbázisokat hozzanak létre.

3.6 Az adathalmazok és -szolgáltatások interoperabilitása lényegi feltétele az INSPIRE program sikerének, az EGSZB pedig támogatja az arra irányuló javaslatot, hogy az infrastruktúra létrehozásához szükséges szabályokat a szolgáltatókkal és a felhasználókkal, illetve a szabványosítással foglalkozó szervezetekkel együttműködésben állapítsák meg. A harmonizációra valóban mihamarabb sort kell keríteni, bár a terület nagyon összetett. Ennek ellenére az EGSZB egyetért a végrehajtás számára és a jelentések benyújtására kitűzött határidőkkel.

3.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzeti és közösségi szinten alkalmazott protolloknak és fájlformátumoknak nyitottaknak vagy szabadon hozzáférhetőeknek és szabad felhasználásúaknak kell lenniük, valamint biztosítani kell az adatoknak a jelenleg általánosan elterjedt, internet-hozzáférést biztosító szoftverekkel történő olvashatóságát – mindezt annak érdekében, hogy az adatok elérése vagy felhasználása tekintetében az igénybe vett szoftverek vagy eszközök terén ne történjen diszkrimináció.

3.8 Végül az EGSZB – egyetértve ugyan az Európai Bizottság által javasolt kivételekkel – újfent aggodalmát fejezi ki a személyes adatok és a magánélet védelmével kapcsolatban. Ennek a védelemnek – a szabadon hozzáférhető adatállomány jellegét és részletességét tekintve – együtt kell járnia az alapvető nemzeti érdekek védelmével, valamint a közbiztonsági követelmények tiszteletben tartásával.

4. Külön megjegyzések

4.1 Az EGSZB szeretné, ha az irányelvtervezetben előirányzott időszakos jelentések címzettjei között ő maga is szerepelne.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára – Árvíz kockázatok kezelése – Árvíz megelőzés, árvíz elleni védekezés és árvízkarok mérséklése”

COM(2004) 472 final

(2005/C 221/08)

2004. július 12-én az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikkének értelmében az Európai Bizottság úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

Az EGSZB munkájának előkészítéséért felelős „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. január 13-án fogadta el véleményét. (előadó: María Candelas SANCHEZ MIGUEL).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9-10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) 132 igen szavazattal, 2 tartózkodás mellett a következő véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 Elmondhatjuk, hogy a vízügyi keretirányelv (WFD) ⁽¹⁾ jóváhagyása az Európai Unió számára alapvető változást hozott a vízügyi politikában, nemcsak azért, mert harmonizálja a szárazföldi és tengervizeinkkel kapcsolatos különféle szituációk kezelését, hanem azért is, mert bevezetett egy hatékony vízminőség-értékelési módszert és egy központosított szervezeti rendszert is, amely lehetővé teszi, hogy azonos módon lépjünk fel minden vízgyűjtő kezelésében, függetlenül a vízgyűjtők egyes szakaszaira vonatkozó hatásköröktől. Az Európai Bizottság emellett folyamatosan a WFD kiegészítésén és továbbfejlesztésén dolgozik jogszabályok ⁽²⁾ és egyéb ⁽³⁾ rendelkezések segítségével annak érdekében, hogy az EU vízügyi politikája révén hatékonyabban védhessük meg folyóinkat és tenger-einket.

1.2 Érthetetlen módon azonban egyes nagyon fontos, a vízminőséggel kapcsolatos szempontok kimaradtak a WFD-ből, például az árvizek kérdése. Az árvizek alapvetően természetes jelenségek, hatásukat azonban szélsőségesen felerősítheti az emberi tevékenység. Katasztrofális következményeik jelentős része mérsékelhető lenne a folyók és folyópartok használatával és védelmével kapcsolatos megfelelő politika révén, különös tekintettel a víziinfrastruktúra-építésekre, melyek során igen fontos lenne nemcsak formálisan, hanem ténylegesen is igyelembe venni a környezetre tett hatásokat azért, hogy a természetes egyensúly fennmaradjon, és a vízi erőforrások megfelelő használata teljes mértékben megvalósuljon.

1.3 Az EU területén az árvizek láthatóan egyre nagyobb veszélyt jelentenek, alapvetően két tényező miatt: az egyik a

tényleges éghajlatváltozás, azaz a légkör felmelegedésének következtében valószínűleg gyakoribbá válnak a viharos esőzések, és a tengerszint megemelkedhet, a másik tényező pedig az emberi tevékenység hatása, például a folyómedrekben való építkezés és a folyóelterelés, a csatornázás és az, hogy a kikötők építéskor nem mérik fel és nem próbálják korrigálni a környezetre gyakorolt hatásokat. Az emberi tényezők közé kellene még sorolni a tömeges fakivágások, a tüzek és egyéb, a természetet rongáló tevékenységek eredményeként fellépő egyre erőteljesebb elsvatagosodást. Egyszóval a nem fenntartható fejlesztés eredményeképpen az árvizek egyre több kockázatot jelentenek. Ezért kijelenthetjük, hogy a fenntartható fejlődés gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi modelljeinek alkalmazása jelentősen csökkenti ezeket a kockázatokat.

1.3.1 Az ipari, mezőgazdasági és intenzív állattartási tevékenységnek helyet adó területek, de a beépített víz alá kerülése is magával vonhatja olyan anyagok és termékek kiáramlását, amelyek normális körülmények között nem jelentenek veszélyt a vizek minőségére, amelyek azonban egy áradás következtében veszélyes vízszennyező anyaggá válnak, és esetleg károsak lehetnek a lakosság egészségére és az érintett ökoszisztémákra.

1.4 AZ EGSZB emlékeztet arra, hogy 1998 és 2002 között Európát több mint 100 nagyobb árvíz sújtotta, köztük a Duna és az Elba menti áradások 2002-ben. 1998 óta az árvizek körülbelül 700 emberéletet követeltek, csaknem félmillióan veszítették el otthonukat, és körülbelül 25 milliárd euró volt a biztosított káresemények értéke. ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ HL L 327, 2000. december 22., 72. o. 72.

⁽²⁾ EGSZB-velemény az Európai Parlament és a Tanács föld alatti vizek védelméről szóló irányelvére vonatkozó javaslatról (COM(2003) 550 final) – HL C 112 2004. április 30., 40–43. o.

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács határozata, amelyben meghatározták a vízügyi politika területén elsősorban használt anyagokat. COM(2000) 47 final; Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számára a „az árképzési politikáról és a vízi erőforrások fenntartható használatáról” COM(2000) 477 final; Az Európai Bizottság közleménye a Tanács és az Európai Parlament számára „Út a tengeri környezet védelmére és megőrzésére kidolgozandó stratégiához” COM(2002) 539 final.

⁽⁴⁾ Forrás: COM(2004) 472 final

1.5 A helyzet ismeretében az Európai Bizottság 2004 júliusában a Környezetvédelmi Tanács elé tárt egy uniós szintű árvízvédelmi javaslatot, azzal a szándékkal, hogy az árvíz kockázatok elleni közös fellépéssel hatékonyabban tudjunk védekezni az áradások ellen. A tagállamoknak együtt kell működniük a kockázati térképek elkészítésében és az árvíz kockázat-kezelési tervek végrehajtásában minden folyó és partvidék esetében. A tagállamok közötti információcsere koordinálásában és a legjobb gyakorlatok elterjesztésében az Európai Bizottság segít.

1.6 Végül meg kell jegyezni, hogy bár a közösségi vízügyi politika keretein belüli tevékenységről beszélünk, a probléma más közösségi politikákat is érint, például a mezőgazdasági, a környezetvédelmi, a polgári védelmi, a közlekedési politikát stb. Ráadásul mindezen politikákon belül felmerül egy óriási jogi probléma az árterek kezelésével kapcsolatban: a folyókkal és tengerpartokkal kapcsolatos megvédendő közterületeket úgy kell elhatárolni és meghatározni, hogy ne lehessen azokat jelentős mértékben megváltoztatni kizárólag a hatóságok politikai jellegű döntései által, úgy hogy a változások a vízgazdálkodás és az árvíz kockázat-kezelés területén más hatásköröket is érintenek. Ily módon a védett területek elhatárolása megkönnyítené az árvíz-megelőzési tevékenységet.

2. A javaslat tartalmának összefoglalása

2.1 A közlemény három fő témát tárgyal:

- árvíz kockázatok kezelése,
- jelenlegi intézkedések és kezdeményezések,
- az EU összehangolt cselekvési programja.

2.2 Az árvíz kockázatok kezelésére vonatkozó javaslatot illetően meg kell jegyezni, hogy a célja az árvizek bekövetkezési valószínűségének és hatásainak a csökkentése. Ennek elérése végett a tervekhez a következő elemeket javasolja:

- megelőzés,
- védekezés,
- felkészültség,
- vészhelyzeti beavatkozási tervek,
- helyreállítás és a tanulságok levonása.

2.3 A jelenleg folyamatban lévő intézkedéseket és az árvizek következményei elleni kezdeményezéseket illetően három szintű cselekvést javasol.

2.3.1 Közösségi szinten a jelenleg létező, az áradások megelőzését és mérséklését célzó eszközöket és politikákat kell alkalmazni. A kutatáspolitikából azon kutatási projekteket (például a FLOODsite) kellene alkalmazni, amelyek hozzájárulnak az árvíz kockázatok integrált elemzésének és kezelési módszereinek a javításához. Ami a strukturális alapok, különösen az Európai Regionális Fejlesztési Alap felhasználását illeti, ezek hozzájárulhatnak a kutatáshoz és a műszaki infrastruktúra-fejlesztéshez. ⁽¹⁾ Az IRMA-projekt (INTERREG Rajna-Meuse Tevékenységek) is határokon átnyúló árvízvédelmi projektként működött.

2.3.1.1 Szintén közösségi szinten a KAP alkalmazását javasolja árvízvédelmi zónák kialakításához erdőgazdálkodás és egyéb mezőgazdasági tevékenységek révén a talaj védelmének érdekében. Ugyanígy alkalmazni kell a környezetvédelmi politikát is a WFD keretében, az árvíz kockázat-kezelésnek az integrált kezelési tervekbe való beépítése által. Emellett a közép-európai nagy áradásokat követően 2002-ben létrehozott Szolidaritási Alap is fennmarad vészhelyzetek esetére.

2.3.2 A tagállamok szerepével kapcsolatban ki kell emelni, hogy hivatalos iránymutatások és jogszabályok formájában tett lépéseket az árvíz károk ellen, különösen azokban a tagállamokban, amelyeket leginkább sújt ez a probléma. Itt árvízvédelmi tervekre és stratégiákra, valamint a gyakrabban árvízzel sújtott régiókban kidolgozott árvíz kockázati térképekre kell gondolni.

2.3.3 Harmadszor, intézkedéseket vezetnek be a határokon átlépő folyókkal kapcsolatos nemzetközi együttműködéshez, különösen Közép-Európában, olyan testületek létrehozásával, amelyek gondoskodnak a vízgyűjtőterület-kezelés összehangolt működéséről.

2.4 Az összehangolt uniós cselekvési program egyes elemei döntő fontosságúak az árvíz károk megelőzésére és mérséklésére tett intézkedésekhez. Ezek közül a legfontosabbak: a hatóságok koordinációjának javítása a vízgyűjtő területekről és parti területekről szóló terv révén, valamint a tervezés egy formájaként árvíz kockázati térképek kidolgozása. Mindegyiknél a helyes gyakorlatokból származó információkat kell alkalmazni.

2.4.1 E terv kivitelezéséhez alapvetően fontos a tagállamok, az Európai Bizottság és egyéb érintett csoportok együttműködése oly módon, hogy a meghatározott feltételek mellett felelős munkát végezzenek az árvíz kockázatok megelőzésében.

⁽¹⁾ Ebben az összefüggésben Tóth Sándor, az EGSZB „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekciójának tagjaként, a Magyar Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumból érdekes példaként említette a Tisza menti hosszútávú árvízmenedzsment és regionális fejlesztési programot.

2.4.2 A cselekvési program várható költségeit nehéz megbecsülni. Mindenesetre az árvízvédelem nyújtotta minőségi előny az európai polgárok, vagyontárgyaik és az érintett emberek és területek szempontjából nézve egyértelműen meghaladja a költségbeli hátrányokat.

2.5 A javaslat tartalmaz egy mellékletet is, amely nagyon fontos az árvíz kockázat-kezelési tervek és a kockázati térképek kidolgozásához és alkalmazásához, mivel lehetőséget ad ezek bizonyos szintű harmonizálására a kitűzött célok alapján.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság közleményét, amely az árvizek következményeinek enyhítése céljából a sok tagállamban működő megelőzési rendszerek javítását és harmonizálását szolgálja. Mindazonáltal úgy véli, hogy először a probléma részletesebb elemzését kellene elvégezni azért, hogy eldönthessük, milyen intézkedéseket kell megtenni, különösen a leghatékonyabb megelőző tevékenységek megtalálása érdekében, amelyekkel az árvíz károk nagy részét elkerülhetnénk. Másodszor meg kellene határozni bizonyos alapvető fogalmakat, amelyek kimaradtak a javaslatból, azért, hogy a lehető legegyszerűbben lehessen elvégezni a kezelési tervekben és a kockázati térképeken javasolt intézkedéseket.

3.2 Az áradás a folyórendszerek és tengerpartok normális működésével összefüggő természetes jelenség, ezen azt értjük, hogy a földtani időbeosztás egységei sokkal nagyobbak, mint a gazdasági vagy várostervezési kezelés során általában alkalmazott időegységek. Ezért az „ismétlődési” periódus a következőket jelenti:

- Akár 100, akár 500 év múlva következik is be az áradás, a víz egy eláraszt egy bizonyos földterületet;
- ezek az árvizek biztosan bekövetkeznek;
- az árvizek bármikor bekövetkezhetnek.

A vízügyi tervezési gyakorlatban alapvetően a következő fogalmakat használják:

- a folyómeder, illetve árok az a terület, amely állandóan vagy időszakosan víz alatt van a normális maximális vízszint idején;
- az ártér azon elméletileg meghatározott szint alatti terület, amelyet a statisztikailag 100-500 évente ismétlődő áradásokkor elérhet a víz. Az árterek nem befolyásolják a (köz- vagy magán-) területek jellegzetességeit, és az illetékes hatóság használati korlátozásokat vezethet be, hogy garantálja a személyek és vagyontárgyak biztonságát;
- az árterületek között általában találunk mocsarakat, erdei és egyéb ártereket, a hegyvidékeken a zuhatagok hordalékkúp-jait, lápokot, sárlagúnákat, és számos olyan (nagy ökológiai értékkel rendelkező ökoszisztémával kapcsolatos) elemet, amelyek jelzik az azon jelenségek által elért vízszintemelkedés határait, amelyek, mint már említettük, a folyami,

illetve tengerparti mozgásokkal együtt járó természetes események.

3.3 Az árvíz károk súlyossága összefügg azzal, hogy az ember mire használja az ártereket: az olyan tevékenységek, amelyek beavatkoznak a természetes vízrendszerek normális működésébe, alapvetően megváltoztatják a folyók és tengerpartok környezetét. Ily módon megnő az emberekben és vagyontárgyakban szélsőséges károkat okozó, illetve abnormális működés kockázata. Az EGSZB úgy véli, az árvizek veszélyességét és jelentőségét fokozó tényezőkként kellene kezelni a következőket:

- a hosszú ideig jellemző nem megfelelő talajhasználat, amely a (ma már elfogadhatatlan) tudományos és technikai ismeretek semmibe vételéből ered;
- ezen ismeretek figyelmen kívül hagyásával végzett árvíz kockázat-kezelés (folyószabályozás, a megáradt folyó vízének elvezetése, víztározók és gátak építése, árvíz visszatartó területek gáttal való elválasztása a folyómeder közelében). Olyan intézkedések, amelyek már több alkalommal elégtelennek, illetve általában véve, főként a folyók alsó folyásánál, természetlennek bizonyultak.

3.4 A természeti tényezők, különösen az éghajlat változásának következményeképpen egyre növekedő árvíz kockázat miatt nagy erőket kell kutatásra fordítani, hogy meghatározhassuk azt, hogy ezek a változások milyen hatással lehetnek a folyók és tengerpartok dinamikájára, ezen keresztül az árterekre és egyebek között az olyan változókra, mint az ismétlődési periódus.

3.5 Az emberi tényezők (ezen területek használata és az itt élő lakosok száma) miatt egyre növekedő árvíz kockázatot azon működő tervezési politikák alkalmazásával lehetne és kellene orvosolni, amelyeket az árterek **fenntartható** használatára és a kockázatok csökkentésére alkotnak.

4. Konkrét megjegyzések

4.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a kockázatkezelés célja a kockázat okai valószínűségének és hatásainak a csökkentése, általában a megelőzés, az árvízvédelem, a tájékoztatás stb. céloknak az Európai Bizottság leírása szerinti integrációs folyamata által. A lehetséges tevékenységeket és intézkedéseket, valamint az egyes esetekhez legmegfelelőbb intézkedés kiválasztásához alkalmazandó kritériumokat azonban csoportosítani kellene. Tájékoztatásképpen, megelőző intézkedésnek tekinthetők:

- természetes árvízvédelmi intézkedések, pl. a víz természetes elszívargásának javítása vagy visszaállítása a talaj tömörségének csökkentésével, illetve a hegyvidéki erdők újratelepítésével; az (egykori) természetes árvíz visszatartó területek visszanyerése, az árhullám folyási és továbbterjedési sebességének lassítása a kiegyensúlyozott folyószakaszok visszarendezésével, a csapadék elszívargásának javítása a lakott területeken.

- az ártereknek a potenciális károkra való érzékenységét megváltoztató tevékenységek (előrejelző és figyelmeztető rendszerek, az árterhasználat megtervezése és korlátozása stb.)
- a megáradt folyón végzett tevékenységek (vízügyi és vízműtani intézkedések). Ezek lehetnek strukturális (vízduzzasztók, folyószabályozás, gátak stb.) vagy nem strukturális jellegűek (a városi használat korlátozása, a vagyontárgyak megóvására és biztosítására szolgáló programok stb.);

4.2 Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a kezelési tervekbe mint alapelveket és nem strukturális jellegű⁽¹⁾ intézkedéseket bővebb kifejtésre építsék bele a következőket:

- a folyami és tengerparti vízrendszerek közelítése a természetes működéshez, amivel javítjuk a területek és a vízgyűjtő önszabályozása természetes elemeinek a helyreállítását (az érintett hegyvidéki területek újraerdősítése, a mocsarak és a hozzájuk kapcsolódó ökoszisztémák védelme, eróziószabályozási vonalak és a folyómedrek leüleptítése, programok a különösen veszélyeztetett területek más célra való használatára és helyreállítására stb.);
- fenntartható fejlődés elérése az ártereken a következő eszközökkel:
 - i. az ártereknek az árvizek természetes rendszerével összhangban lévő használat kiaknázható gazdasági potenciáljának a megbecsülése;
 - ii. a tervezés, különösen a várostervezés különböző területein az említett modellekre való áttérés megtervezése.

Ez az a kontextus, amelyben a „hosszú távú stratégiai tervezés” elvét kell alkalmazni. Az előre jelzett változást nem csak figyelembe kell venni, ahogy az az Európai Bizottság közleményében található, hanem alapvetően korrigálni is kell azokban az esetekben, amelyekben elég valószínű, hogy fennmaradhat, vagy még növekedhet is a jelenlegi kockázat.

4.3 Az árvízvédelem javítását célzó intézkedések kiválasztásához megfelelő iránymutatásokat és kritériumokat kell meghatározni:

- nem engedhető meg, hogy az árvízvédelem hatékonyabbá tétele következtében más helyen rosszabbodjon a vízügyi helyzet (pl. nagyobb mennyiségű víz elvezetése által, a vízállás növelésével vagy az árhullám felgyorsításával a folyó alsó folyásán);
- a fenntartható fejlődés értelmében a technikai védőberendezések létesítése előtt, amennyiben lehetséges, a vízgyűjtő területek helyreállítására teendő intézkedéseket és a természetes intézkedéseket kell előnyben részesíteni az árvíz felszíni, károkat nem okozó, visszatartására („inkább széles, mint magas legyen a vízállás”);
- lehetőség szerint olyan intézkedéseket kell előnyben részesíteni, amelyek várhatóan jól kiegészítik egymást a fenntartható fejlődés egyéb céljaival (pl. a Víz Keretirányelv

célkitűzései a vizek minőségével és a felszín alatti vizekkel kapcsolatosan, a természetvédelemmel foglalkozó európai irányelvek céljai).

4.4 A világ különböző pontjain elsősorban a hetvenes évektől kezdődően szerzett árvíz kockázat-kezelési tapasztalatokból egyértelműen kiderül, hogy a megelőző tevékenységek elvégzésével kapcsolatos legfőbb nehézségek nem technikai jellegűek, és nem lehet pusztán kockázati vagy veszélyességi térképek segítségével megbirkózni velük. Az Egyesült Államokban például a Hadmérnöki Testület több mint 20 000 darabos kockázati térkép-gyűjteménnyel rendelkezik, amelyet azonban nagyon kevés hatóság vesz igénybe, és még ha használnák is, olyan strukturális jellegű intézkedések mellett döntenek (folyószabályozás, duzzasztó- és gátépítés stb.), amelyek sokszor nem voltak képesek megfelelően kordában tartani az áradásokat, és számos elvileg elkerülhető kárt okoztak, mivel a hatóságokban és a lakosságban is hamis biztonságérzetet keltenek.

4.5 Ki kell emelni, hogy az EU-ban éppen azok a korlátozottan hatékony tevékenységek – mint a vízduzzasztó és -elvezető infrastruktúra kiépítése – amelyeket a Strukturális Alapokból (az ERFÁ-ból és a Kohéziós Alapból) finanszíroznak. A megelőző jellegű intézkedéseket, akár strukturálisak, akár nem, általában kevésbé támogatják. Az EGSZB ezért úgy véli, fel kellene mérni, szükség van-e ezen cselekvési program részére külön pénzügyi keretet biztosítani, vagy ennek hiányában ki kell dolgozni a tevékenységeknek az Európai Bizottság által finanszírozott más programokba való beolvasztására vonatkozó iránymutatásokat.

4.6 Mindenesetre ezek a strukturális intézkedések nem elégségesek az árvizek megelőzéséhez vagy az árterek védelméhez. Csak tágabb kontextusban van értelmük, amelyben a várostervezést, a közlekedési vonalak (országutak, vasútvonalak, stb.) tervezését, a vízlevezető csatornák fenntartását és az evakuációt, valamint az árterek és az ökoszisztémák védelmét – amelyek szabályozzák a természetes folyásirányt – szintén figyelembe kell venni. Ennek alapján a jövőben pontosítani kellene a közlemény mellékletében szereplő iránymutatásokat, egyebek mellett a tervek kidolgozásához használható módszertani alapelvek és helyes gyakorlatok hozzáadásával.

4.7 Az árvízkezelési terveket alapvetően fontos lenne beépíteni a vízügyi keretirányelv kezelési tervei közé azért, hogy biztosítsuk az egész vízgyűjtő területre kiterjesztett tevékenységhez szükséges tervezés meglétét, amellyel összegegyeztetjük a különböző szinteken (helyi, állami, nemzetközi ...) végzett hatékony intézkedéseket és tevékenységeket az összes érintett illetékes hatóság szükséges koordinációjával. Ennek ellenére kritériumokat és modelleket kell felállítani e két kompatibilis, de mégis különböző tervezési keret megfelelő integrációjához, egy ezt megkönnyítő irányelv révén. Ezek az elemek újabb kidolgozandó fejezetet nyitnának a mellékelt iránymutatások fejlesztésére vonatkozó javaslatban.

⁽¹⁾ Megjegyzés a német fordító számára

4.8 Az árvízkezelésnek a WFD keretében való beépítése alapvetően a következőket jelenti:

- az „árvíznek” a folyórendszerekhez és a partvidék dinamikájához tartozó normális jelenségként történő meghatározása, amely kivételes esetekben, bizonyos időközönként hatással lehet a vízminőségre és az ökoszisztémákra;
- az „ártér” fogalmának meghatározása szoros összefüggésben a WFD cselekvési területeivel (talajhasználat, esetleges szennyezés, a vízminőséggel összefüggő ökoszisztémák stb.);
- az árvíz kockázat fogalmának meghatározása a WFD tárgyát képező vizeket érintő kockázatokkal és károkkal összefüggésben;
- olyan kockázatkezelés kidolgozása, amely kifejezetten a WFD-ben leírt vízkezelésre vonatkozik (vízhasználat, költség-értékelés, intézkedési tervek, védett területek kijelölése).

4.9 Az árvíz kockázat-kezelésnek a WFD-ből származó tervezéssel kapcsolatos legfontosabb elemei a következők:

- 1.- A kockázat fogalmának meghatározása és kockázatkezelés:
 - hidrológiai kockázatok, vízminőség és ökoszisztémák,
 - kapcsolódó geológiai kockázatok, földcsuszamlások, sárlavinák,
 - az állami tulajdonban lévő belvízi utak és parti vizek kezelése és helyreállítása,
 - az árvízkezelés ökológiai kritériumai,
 - urbanisztikai kritériumok.
- 2.- Figyelmeztetések és vészhelyzetek:
 - területfelosztás,
 - hidrológiai információs rendszerek és vészhelyzet-megelőzési rendszer,
 - polgári védelem,
 - az előző szempontok normatív szabályozási kerete minden tagállamban,
 - az állampolgárok tájékoztatása,
 - az illetékes hatóságok közötti koordináció.
- 3.- Egyéb szempontok:
 - multidiszciplináris kutatás és koordináció,
 - a kockázatokot fedező biztosítások,
 - biztonságos infrastruktúra-építés.

5. Következtetések

5.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az árvíz megelőzés, az árvíz elleni védekezés és az árvíz károkozások mérséklése ügyében tett

bármiféle intézkedést integrálni kell a WFD, különösen a vízgyűjtők kezelési terve által létrehozott módszerekkel és eszközökkel, mert ez a terv lehetővé teszi az említett vízgyűjtőkhöz tartozó szárazföldi és tengerparti vizek kezelésével kapcsolatos összes tevékenység szabályozását. Ezért úgy véljük, szükséges volna mind a közlemény tartalmát, mind pedig az itt leírt megjegyzéseket egy közösségi irányelvbe foglalni. Ez megkönnyítené a kockázatkezelési terveknek a vízgyűjtő-kezelési tervek jellegzetességeihez való hozzáigazítását, így azok folyóink és tengerpartjaink különleges körülményeire is igazodnának.

5.2 Az integráció hatékonysága érdekében a következő teendő:

- az intézkedésre váró, különösen a vélemény 4.7. pontjában említett alapfogalmakat pontosan meg kell határozni,
- minden európai folyó és tengerpart esetében – különösen az éghajlatváltozás és az emberi tevékenység következtében fokozottan veszélyeztetett területeken – alaposan értékelni kell a jelenlegi helyzetet.
- szorgalmazni kell az árvizek káros hatásait megelőző tevékenységeket. A lakosságra irányuló, a szükséges oktatáson és tájékoztatáson keresztül megvalósuló összes intézkedést ideértjük.

5.3 A javasolt közlemény mellékleteiben említett kockázatkezelési terveket és kockázati térképeket tovább kell fejleszteni abból a célból, hogy világos osztályozás készüljön a tevékenységekről és intézkedésekről, figyelembe véve, melyek a legfontosabbak, és melyek állnak leginkább összhangban a rendelkezésre álló anyagi forrásokkal, valamint azokkal a kritériumokkal, amelyek teljesítése szükséges a költségcsökkentés, valamint a lakosság és az anyagi javak érdekében. A legfontosabb cél az, hogy a folyami és tengerparti vízrendszerek természetes működését összeegyeztessük az emberi tevékenységekkel, azaz az ártereken integrált fenntartható fejlődést érjünk el.

5.4 Végül az EGSZB úgy véli, hogy az árvíz kockázat-kezelés legfontosabb elemei, amelyek kapcsolatban állnak a WFD-ből származó tervezéssel, a kockázat, a figyelmeztetések és vészhelyzetek fogalmának meghatározása arra az időre, amikor bekövetkeznek ezek a jelenségek. Emellett nem szabad figyelmen kívül hagyni más közösségi intézkedéseket sem, melyek a multidiszciplináris kutatást és koordinációt ösztönzik, kimondottan az árvíz károkozások enyhítése szempontjából, valamint azokat, amelyek célja a károkozások fedezésére és az áldozatok anyagi veszteségének minimálisra csökkentésére szolgáló biztosítás kialakítása, mindenekelőtt pedig azokat, amelyek a belvizek és a partmenti vizek infrastrukturális projektjeinek biztonságával kapcsolatos éberségre és ellenőrzésre irányulnak.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a Közös Agrárpolitika finanszírozására vonatkozó tanácsi rendeletről”

COM(2004) 489 final – 2004/0164 (CNS)

(2005/C 221/09)

A Tanács 2004. október 29-én, az EK-Szerződés 37. cikk (1) bekezdésének értelmében úgy határozott, hogy a következő témában kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. január 13-án fogadta el véleményét. Az előadó **Adalbert KIENLE** volt.

Az EGSZB 2005. február 9-10-én tartott 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) 133 „igen” szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezető

2005. január 1-én kezdődött a mélyreható agrárreform megvalósítása. E reform kulcseleme a termeléstől függetlenített üzemi kifizetések rendszere, valamint a vidéki területek fejlesztésére történő fokozott odafigyelés. A közös agrárpolitika pénzügyi alapját az államfők 2002. októberi határozata képezi, amely megállapítja a 2006-os agrárkiadások felső határát az első oszlopra vonatkozóan a 25-tagú EU számára 2013-ig. Ennek 2013-ig nem szabad túllépnie a 25-tagú EU-ra vonatkozó 2006-os agrárkiadások tényleges szintjét. Az EU 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi terve, amely az EU teljes finanszírozását szabályozza, tekintetbe veszi ezt az agrárszektor érintő határozatot. Az egész agrárpolitika kiadásai, beleértve a vidékfejlesztést is (a 27-tagú EU számára) 2007-ben mintegy 57,18 milliárd eurót tesznek majd ki, és 2013-ig 1,1 százalékkal növekednek (2004-es árakat véve alapul).

A Közös Agrárpolitika finanszírozását célzó jelen európai bizottsági tervezet tárgya azonban nem a Közös Agrárpolitikára szánt eszközök eredete és felhasználása, mint ahogy a címből ez feltételezhető volna. A tervezet sokkal inkább a mezőgazdaság és a vidéki területek fejlesztésének költségvetési technikai megvalósításával foglalkozik.

2. Az Európai Bizottság javaslatának tartalma

Az Európai Bizottság a jelen tervezettel meg kívánja teremteni az EU Közös Agrárpolitikája, beleértve vidékfejlesztési politikája számára a költségvetési alapokat 2007–2013-as évekre. Egyetlen jogi aktusnak kell tartalmaznia a Közös Agrárpolitika finanszírozásának szabályozását. A javaslatot úgy kell tekinteni, mint ami összefügg a vidéki területek fejlesztésének elősegítéséről szóló rendelettervezettel. Az Európai Bizottság ennek során egyszerűsítésre és nagyobb hatékonyságra törekszik. E kettőt szigorúbb felügyeleti, értékelési és beszámoltatási rendszerrel kívánja elérni.

2.1 A pénzalapok kialakítása

2.1.1 Eddig: Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA)

A Közös Agrárpolitika eddigi finanszírozására létrehozott Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA)

garancia és orientációs részlegre oszlik. A garancia részleg végzi a következő feladatokat: közös agrárpiaci szervezés (közvetlen kifizetések, exporttérítések, intervenciók felvásárlások), bizonyos kiadások állatorvosi és növényvédelmi területen, valamint a Közös Agrárpolitikával kapcsolatos tájékoztatással és értékeléssel összefüggő intézkedések. Ezenkívül a Garanciaalap egyes területekre kiterjedően finanszíroz bizonyos, a vidéki területekre vonatkozó intézkedéseket (agrárkörnyezetvédelmi intézkedések, kompenzáció hátrányos helyzetű területek számára, erdőtelepítés, kordedzvényes nyugdíjazás), valamint beruházási intézkedések olyan területeken, melyek nem tartoznak az 1. Célkitűzésbe.

Az orientációs részleg finanszírozza azokat az egyéb beruházással kapcsolatos kiadásokat a vidékfejlesztésben, amelyek nem tartoznak az EMOGA garancia részlege alá, tehát az 1. Célkitűzés területein való intézkedéseket, illetve a Leader+-kezdeményezést.

2.1.2 A Közös Agrárpolitika jövőbeni pénzalapjainak alapelvei

Az új Alapoknak hasonlóknak kell lenniük szerkezetükben az EMOGA-hoz. Az Alapok irányítását egy bizottság végzi, amely a tagállamok és az Európai Bizottság képviselőiből áll (Alapok Bizottsága, 41. cikk). Minden, az új Alapokból finanszírozott intézkedést számla elszámolási eljárásnak kell alávetni. Eddig ez csupán a garancia részleg intézkedéseire volt érvényes. Az orientációs részlegről finanszírozott intézkedések felülvizsgálata mindeztől (strukturális alapokra vonatkozó 1260/1999. sz. rendelet szerinti) többéves támogatási programok keretében történt.

2.1.3 Az új Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA)

Az EMGA hasonló a Közös Agráralapok meglévő garancia részlegéhez (EMOGA) és, mint ez idáig is, többek között az intervenciók felvásárlásokra, export-visszatérítésekre, közvetlen kifizetésekre, a tájékoztatás és az értékesítés ösztönzésére vonatkozó intézkedéseket van hivatva finanszírozni. Az eddigi, a vidékfejlesztést szolgáló támogatásokat ezentúl nem az EMGA-ból folyósítják. Ezért a jövőben az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) felel.

2.1.4 Az új Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA)

Az új EMVA Alapból kell a jövőben minden, a vidékfejlesztéssel kapcsolatos rendelkezést finanszírozni, miáltal a második pillér finanszírozása leegyszerűsödik. Az Alapnak össze kell fognia mind az EMOGA orientációs részlegéből származó pénzeszközöket, mind az EMOGA garancia részlegéből származó, vidékfejlesztésre szánt pénzeszközöket. Az 1. pillér modulációs eszközeivel együtt, amelyek az 1782/2003/EK rendelet 10. cikke alapján végrehajtott pénzelvonásból adódnak, így 2013-ban az Európai Bizottság elképzelései szerint a vidékfejlesztésre szánt pénzeszközök összesen 14,2 milliárd eurót tesznek majd ki (a 27-tagú EU-ban, 2004-es árakon számolva).

2.2 A kifizetések és az ellenőrzés lefolyása

2.2.1 Kifizető ügynökségek

Az Európai Bizottság javaslata értelmében a megvalósításhoz továbbra is kifizető ügynökségek állnak majd rendelkezésre, melyeket a tagállamok állítanak fel. A kifizető ügynökségek a tagállamok által engedélyezett szolgálatok vagy szervezetek, amelyeknek az lesz a feladatuk, hogy a pályázatokat elbírálják, a megtörtént kifizetéseket nyilvántartsák és a szükséges okmányokat az Európai Bizottság elé terjesszék.

2.2.2 A fizetés módja és a költségvetési kötelezettségvállalás

Az EMGA-ból történő kifizetések havi rendszerességgel történnek, az EMVA-ból történő kifizetések pedig negyedévenként. A rendlettervezet szerint a költségvetési kötelezettségvállalás az EMVA-nál programokra lebontva, több évre történik, évenkénti bontásban. Ennek során az ún. „n+2”-es szabály van érvényben, ami azt jelenti, hogy automatikusan megszűnik a költségvetési kötelezettségvállalás ez után az időszak után. Az „n+2”-es szabály azt jelenti, hogy az egy program keretén belül rendelkezésre álló pénzeszközöket a folyósításuk utáni második év lejáratá előtt („n” = a folyósítás éve) el kell költeni.

2.2.3 Információk továbbítása az Európai Bizottságnak

A tagországoknak el kell juttatniuk az Európai Bizottság számára a kiadásigazololó nyilatkozatokat, illetve a költségvetési év végén az évi zárszámadásokat, valamint igazolást arról, hogy az eljuttatott elszámolások teljeskörűek, pontosak és megfelelnek a tényeknek. Ezenkívül még új elem, hogy a kifizető ügynökség vezetőjének mellékelnie kell egy megbízhatósági nyilatkozatot. Az EMVA kiadásai esetében a kifizető ügynökségnek ezen kívül, az Európai Bizottság javaslata alapján, programok szerint lebontott évi zárszámadást is kell készítenie.

2.2.4 Végző elszámolás és megfelelési elszámolás, valamint pénzügyi beszámoló

A rendletjavaslat szerint az Európai Bizottság április 30-a előtt zárja le a kifizetési ügynökségek elszámolásait. A végző elszámolási határozat az átadott számlák teljeskörűségére, pontosságára és a tényeknek való megfelelésére vonatkozik. Az eddigi eljárás módokhoz hasonlóan az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia, ki kell-e iktatni vajon, ha pedig igen, mely össze-

geket kell kiiktatni a közösségi finanszírozásból (megfelelési zárójelentés). Újdonság a 24-ről 36 hónapra hosszabbított határidők a pénzügyi korrekcióra. Az Európai Bizottságnak évente szeptember elseje előtt (eddig: július elseje előtt) be kell nyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak egy pénzügyi beszámolót az alapok kezeléséről.

3. Általános megjegyzések

3.1 A társadalom számára a támogatásnak elfogadhatónak és követhetőnek kell lennie

Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a Közös Agrárpolitika számára juttatott pénzeszközök az EU összköltségvetése tetemes – bár időben viszonylag csökkenő tendenciát mutató – hányadát teszik ki. Éppen ezért tartja az EGSZB elengedhetetlennek, hogy a mezőgazdaság és a vidéki területek támogatása a társadalom számára követhető és elfogadható legyen. Ehhez, az EGSZB véleménye szerint két feltételnek kell teljesülnie:

- A befizetéseknek lehetőleg a csökkentések nélkül kell megérkezniük a végző kedvezményezettekhez.
- Hatékony ellenőrzéssel kell megelőzni a visszaéléseket.

3.2 Innovatív kezdeményezések az egyszerűsített lebonyolítás érdekében

Az EGSZB a jelen rendlettervezetben a jobb költségvetés technikai lebonyolítás és az egyszerűsítés érdekében tett különféle innovatív kezdeményezéseket vél felfedezni. Az EGSZB véleménye szerint helyes és értelmes a tartalmilag világosan kettéválasztott két alapon keresztül történő finanszírozás. A rendelet döntő lépést jelent az egyszerűsítés elérésében. Egyetlen jogalap szerint szabályozzák majd a Közös Agrárpolitika finanszírozását. Az eddigi két ellenőrzési rendszer helyett egy ellenőrzési rendszert vezetnek be. Egységesítik a különféle pénzügyi irányítási rendszereket a vidékfejlesztéssel kapcsolatos intézkedések tekintetében. Megmarad azonban egy második pénzügyi irányítási rendszer az EMGA rendelkezéseire vonatkozóan. A vidékfejlesztés támogatásáról szóló rendlettervezet az 5 programozási rendszert egyetlen programozási rendszerre szűkíti és csökkenti a programok számát is. Az EGSZB elismeri az egyszerűsítéseket, melyek különösen a brüsszeli adminisztrációban lesznek majd érzékelhetőek.

3.3 Az egyszerűsítések érezhetővé kell, hogy váljanak a kedvezményezettek számára

Az EGSZB véleménye szerint az egyszerűsítésnek feltétlenül minden szinten érzékelhetőnek kellene lennie. Ennek hasznát kell, hogy vegye mind az EU, mind a tagállam és a végző kedvezményezett. Az EGSZB számára különösen fontos, hogy a bürokratikus lebonyolítás egyszerűsítése eljusson az igazgatási lánc legvégére, a gazdálkodókhoz is. Az európai gazdálkodók jelenlegi helyzetét nagymértékben a bürokrácia alakítja, beleértve a segélyek gyakran késedelmes kifizetését is. Szükséges példa erre a SAPARD esete (előcsatlakozási mezőgazdasági és vidékfejlesztési segélyek a csatlakozó országok számára), amit legutóbb még az Európai Bíróság is elítélt. Kicsi azonban annak kockázata, hogy a mezőgazdasági termelőknek jogtalanul kifizetett összegeket ne lehessen visszakövetelni. Ezért tartja az EGSZB sürgősen szükségesnek a végző kedvezményezetteknek a gyors és lehetőleg nem túl bonyolult támogatás elérését.

3.4 Az igazgatási költségek lehetséges csökkentése

Az egyszerűsítést, mint célt, az Európai Bizottság ugyan kielégítő módon elérte, nem így azonban a tagállamok. Sőt a rendelet egyes részei az egyszerűsítés ellen hatnak és növelik az igazgatási igényt. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy a kifizető ügynökségeknek az eltérő fizetési módok és költségvetési kötelezettségvállalás miatt továbbra is két pénzügyi irányítási rendszert kell vezetniük. Ezért feltétlenül figyelni kell arra, hogy ez a két rendszer „áramvonalas” legyen, annak érdekében, hogy a ráfordítási költségeket a lehető legalacsonyabb szinten lehessen tartani. Ennyiben tehát további kiigazításokra van szükség, különösen a vidékfejlesztés támogatásáról szóló rendelet esetében. A kiegészítő okmányok elkészítése a tagállamok részéről további ráfordítást igényel.

3.5 A tagállamokkal szembeni szigorúbb követelmények

A tagállamok számára a jelen bizottsági javaslat nagyobb pénzügyi felelősséget jelent a meghosszabbított előfinanszírozási idő, a szűkebb határidők, valamint a pénzeszközöknek az Európai Bizottság által történő visszavonását lehetővé tevő rendelkezések miatt. Az EGSZB alapján véve üdvözli, hogy a pénzeszközök visszaszerzésének szabályozása révén a kifizetett támogatási pénzeszközökért a felelősség nem kizárólag az EU-t, hanem a tagállamokat is terheli. A pénzeszközök hatékony és átlátható felhasználása érdekében szükséges, hogy a jogtalanul kifizetett pénzeszközöket vissza lehessen szerezni, hosszabb idő eltelte után is. Több tagországnak a megnövekedett felelősséggel kapcsolatos kritikájának ismeretében az EGSZB nagyon pontosan figyel majd arra, nehogy ezek a tagállamok elveszítsék érdeklődésüket a programok iránt – a potenciális végkedvezményezettek terhére. Az is cél, hogy a tagállamok nagyobb fegyelmet tanúsítsanak a kifizetések szigorúbb határidejével kapcsolatban is (határidőszabályok). Az EGSZB üdvözli a kifizetés korlátozását, azonban egy ennyire szűk időbeli korlátozást túlzottnak tart, ezért felszólítja az Európai Bizottságot, hogy az előirányzott határidőket gondolja újra át.

3.6 A „meta-támogatásnak” továbbra is kivételesnek kellene maradnia

Az EGSZB aggályosnak tartja, hogy a technikai segítség kiterjesztésével az alapok tulajdonképpeni céljára – a mezőgazdaságra és a vidékfejlesztésre – szolgáló pénzeszközök vonnak el. Az effajta „meta-támogatásnak”, azaz a tulajdonképpeni támogatást végrehajtó intézmények és struktúrák támogatásának, nem szabadna uralkodóvá válnia. Ez korlátozódjon inkább továbbra is a valódi szükségletekre. Az EGSZB ennek során különösen azt bírálja, ha a Közösség támogatja egy tagállam irányítási és ellenőrzési struktúráinak fel- vagy kiépítését. Ugyanis ez kétségtelenül a tagállamok kötelessége. Az EGSZB azt javasolja, hogy a technikai segítséget csak néhány kivételes esetben, és időben korlátozott módon lehessen kiterjeszteni. Az ilyen jellegű támogatások szigorú ellenőrzése érdekében az EGSZB ebben az esetben az Európai Bizottság indítványát kéri.

4. Különös megjegyzések

4.1 A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap megnevezése (EMVA)

Az új Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap, az EMVA, a vidéki területek támogatásáról szóló rendeletben az Európai Mezőgazdasági Alap a Vidékfejlesztésre nevet viseli (EMÁV). Az EGSZB azt kéri, hogy ezeket a különböző megjelöléseket kerüljék el, és az alapnak legyen a rendelet szövegeiben egy egységes megnevezése.

4.2 Igazgatási ráfordítás

4.2.1 Az igazolási eljárás kiterjesztése (7. cikk)

Pótlólagos igazgatási ráfordítás adódik az igazolási eljárásnak a monitoring-rendszerekre való kiterjesztéséből (7. cikk). Eddig az igazolást kibocsátó szervezet az Európai Bizottsághoz eljuttatott évi zárszámadosok teljességét, pontosságát és ténybeli megfelelését ellenőrizte. Most azonban az igazolást adó szervezetnek a felhatalmazott kifizetőhelyek „irányítási, monitoring- és ellenőrzési rendszereit, valamint azok évi zárszámadosait” kell igazolniuk. Az EGSZB követeli, hogy tisztázzák, szükség van-e egy ilyen igazolásra. Célként inkább azt kellene kitűzni, hogy az igazolást adó szervezetek munkáját egységesen a kifizető ügynökségek tényleges kiadásainak igazolására koncentrálják.

4.2.2 Az évi zárszámadosok elkészítése (8. cikk)

Az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) kifizetéséhez évi zárszámadosokat kell készíteni, a finanszírozási rendszer azonban (költségvetési kötelezettségvállalás, előlegek, időközi kifizetések, utolsó részletek) a program teljes lefutási idejére irányul. Az EGSZB attól tart, hogy a kifizetőhelyeknek mind az évi zárszámadoskor, mind egy program végső lezárásakor kiadásait meg kell adniuk, aminek alapján magasabb ráfordításra lesz szükség. Az éves beszámolókat egyenként kell elfogadni.

A kifizetőhelyeknek ezenkívül az EMVA egyes programjaira történő kiadásairól külön évi zárszámadosokat kell benyújtania. Azok az igazoló szervek, amelyek eddig az évi zárszámados keretén belül nyújtották be igazolásaikat, ezután az elkülönített éves beszámolók számára kell, hogy ezeket az igazolásokat kiállítsák. Az EGSZB sajnálkozását fejezi ki amiatt, hogy nem ért el az Európai Bizottság további egyszerűsítést, a ráfordítást azonban képviselhető álláspontnak tartja.

4.2.3 Kiegészítő okmányok (8. cikk)

Az évi zárszámadoshoz mellékelni kell a kifizető ügynökség vezetőjének megbízhatósági nyilatkozatát. Az EGSZB nem látja ennek szükségességét, mivel létezik már egy a kifizető ügynökségek, illetve az igazoló helyek létrehozásán alapuló ellenőrző rendszer. Az EGSZB nézete szerint nem lesz elégséges, ha csak a kifizető ügynökség vezetője igazolja az adatok helyességét.

4.3 Finanszírozás

4.3.1 A technikai segítség finanszírozásának kiterjesztése (5. cikk)

A technikai segítség finanszírozását ki kellene terjeszteni mind a Közös Agrárpolitika elemzésére, irányítására, figyelemmel kísérésére, valamint végrehajtására, mind az ellenőrző rendszerek és a technikai és adminisztratív segítség felépítésére. Ehhez járul még a végrehajtott ügynökségeknek, az 58/2003/EK rendeletnek megfelelő finanszírozása, és a tájékoztatási és figyelemfelkeltő intézkedések finanszírozása, valamint a vidékfejlesztés keretében (beleértve a gazdasági szereplők hálózatának kiépítését is) olyan intézkedések fogantatását, melyek elősegítik a közösségi szintű együttműködést és tapasztalatcserét. Ennek a pénzeszközök központi irányítása keretén belül kell történnie. Az EGSZB nem ért egyet azzal, hogy egy adott tagállam közigazgatását a Közösségen keresztül támogassák.

A hálózat kiépítésének elősegítése ezzel szemben értelemszerűen az Európai Bizottság feladata.

4.3.2 A pénzeszegek visszaszerzése (32. cikk, 33. cikk, 35. cikk)

Megerősítik a tagállamok részvételét a pénzügyi következmények viselésében, ha nem sikerül visszaszerezni a pénzeszegeket. Az Európai Bizottság a javaslat szerint ráterhelheti a tagállamra a visszaszerzendő összegeket, amennyiben nem vont be az összes lehetséges közigazgatási vagy jogi eljárást az összegek visszaszerzéséhez (az EMGA-ból származó kifizetések esetében: az első hivatali vagy jogi ténymegállapítást követő évben). Ez eddig nem volt lehetséges. Ha 4 éven belül nem sikerül visszaszerezni az összegeket (ha a visszaszerzés a tagállamon belül bírósági ügy tárgyat képezi: 6 éven belül), úgy a pénzügyi következményeket 50 %-ban a tagállam viseli. Mind-ezidáig egyedül a Közösség viselte a pénzügyi következményeket. Az EGSZB általában is üdvözi a tényt, hogy nem csupán az Európai Bizottság, hanem a tagállamok is magukra vállalják a felelősséget a kifizetésekért. Ez arra is befolyással lesz majd, hogy a tagállamok támogatási struktúráikat és azok ellenőrzését nagyobb gonddal alakítsák ki. A megnövekedett pénzügyi felelősség nem vezethet azonban ahhoz, hogy a tagországok elveszítsék a programok iránti érdeklődésüket. Abból kiindulva, hogy az eljárási időtartam 4 ill. 6 évet is igénybe vehet, az EGSZB azt javasolja, hogy gondolják végig a tagállamok részvételének százalékos arányát és az időtartamait.

Brüsszel, 2005. február 9.

4.3.3 Az előleg-kifizetés korlátozása 7 %-ra (25. cikk)

A 25. cikk értelmében, az előleg, melyet az Európai Bizottság a vidékfejlesztési program jóváhagyása után a tagállam által megnevezett kifizető ügynökségnek fizet, az EMVA részesedésének 7 %-ára korlátozódik. Az EGSZB ezt a korlátozást elfogadhatónak tartja, mivel léteznek már hasonló korlátozások, és mert nem kell tartani a kifizető ügynökségek likviditásából származó hátrányoktól.

4.4 Határidők (16. cikk)

A 16 cikk értelmében, az adott költségvetési év október 15-e a tagállamok által elhalasztott kifizetések végleges határideje. Bizonyos mértékben az utólagos kifizetések elkerülhetetlenek (pl. bírósági ítéletek esetén). Az igazgatási szerveknek szükségük lesz a nagyobb időbeli mozgásterre, különösen a terheléstől független üzemi kifizetések új rendszerére való áttéréssel. Ezért az EGSZB október 15-ét kedvezőtlennek tartja.

4.5 A finanszírozás elutasításának határideje (31. cikk)

A 31. cikk szerint (megfelelőségi zárójelentés) az Európai Bizottság, bizonyos feltételek fennállása esetén (ha nincs megfelelés a közösségi előírásokkal, ha erőfeszítéseket kell tenni a tagállammal való kiegyezés érdekében) a finanszírozást elutasíthatja. Ez nem érvényes azokra a kiadásokra, amelyek több mint 36 hónappal az előtt történtek, hogy az Európai Bizottság a szóban forgó tagállammal írásban közölte volna a felülvizsgálat eredményét. Ez az „elévülési határidő” eddig 24 hónap volt. A változtatás kibővíti az Európai Bizottság lehetőségeit ahhoz, hogy elkerülhesse azokat a kifizetéseket, melyek nincsenek összhangban a közösségi joggal. Az EGSZB azonban értelmét látja, az ilyen jogszerűségi felülvizsgálatánál, ha viszonylag szoros határidőt, ahogyan az eddigi szabályozás esetében is fennáll. Az EU időben történő beavatkozása szintén a megelőzést szolgálja, és fegyelmezettebbé tenné a tagállamokat.

4.6 A kifizetések csökkentése az Európai Bizottság által (17. cikk)

Az Európai Bizottság a 17. cikkben fenntartja magának a jogot, hogy a tagállamoknak havonta kifizetendő összeget lecsökkentse vagy akár fel is függesse. Az Európai Bizottságnak, amellet a lehetősége mellett, hogy a végső elszámolás keretében a kifizetéseket visszaszerezze, illetve, hogy ne fizessen, most arra is lehetősége van, hogy – amennyiben a közösségi pénzeszközöket nyilvánvalóan rosszul használták fel – egy ideig lecsökkentse az anyagi támogatásokat. Ez az eljárás már eddig is létezett a gyakorlatban. Az EGSZB véleménye szerint támogatható az e gyakorlatnak megfelelő jogi alap kidolgozása.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 2759/75/EGK, 2771/75/EGK, 2777/75/EGK, 1254/1999/EK, 1255/1999/EK és 2529/2001/EK rendeleteket a rendkívüli piactámogatási intézkedések tekintetében módosító tanácsi rendeletre”

COM(2004) 712 final – 2004/0254 (CNS)

(2005/C 221/10)

2004. december 3-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció az állásfoglalást 2005. január 13-án fogadta el. Előadó: Leif Nielsen.

2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 135 igen szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

1. Háttér

1.1 Komoly fertőző állatbetegség-járványok kitörése – mint például a szivacsos agysorvadás (BSE), a száj- és körömfájás, a sertéspestis és a baromfikat megtámadó Newcastle-kór – az EU-ban az állati termékek piacán újabb és újabb válságos helyzeteket idézett elő. Ha ilyen nagyobb területre kiterjedő járványos állatbetegség tör ki, a járvány további terjedését az állatok elpusztítása és kereskedelmi korlátozások révén előzik meg. Általában eddig az állatorvosi alap fedezte megközelítőleg 50 %-ban a tagállamoknak a járvány leküzdésére fordított költségeit.

1.2 Ehhez még hozzájárul az is, hogy az érintett termékek piaci helyzete nehezebb lett, többek között a kereskedelmi tilalmak és a lezárt területek miatt. Ebben a helyzetben a disznóhús-, a tojás-, a baromfi-, a marhahús-, a tej- és tejtermék-szektor, valamint a birka- és kecskehússzektor piaci szervezetei a piactámogatási intézkedések lehetőségeihez folyamodnak. Az ilyen rendkívüli intézkedések alkalmazásának döntő feltétele, hogy az érintett tagállamok megtegyék a szükséges lépéseket az effajta járványos állatbetegségek továbbterjedésének megakadályozására. A piactámogatási intézkedések meghozatala mindig csak egy járulékos intézkedés és kizárólag csak a feltétlenül szükséges mértékben és időszakra hozhatóak az érintett piac védelme érdekében.

1.3 A különböző rendkívüli intézkedéseket, melyeket az Európai Bizottság komitológiai eljárás révén fogadott el, eredetileg teljesen közös finanszírozás keretében hajtották végre, például a nyolcvanas évek végén és a kilencvenes évek elején a sertéspestis esetében. 1992-ben alkalmaztak első alkalommal nemzeti szintű közös finanszírozást a sertéspestis kitörésekor. Mivel nem volt egyértelmű, hogy pontosan milyen mértékű a finanszírozás, az Európai Bizottság 1994-ben úgy határozott, hogy ezt 70 %-ban határozza meg, és rögzíti az állatok maximális számát is. Ugyanezt a döntést alkalmazták később a

marhahússzektor esetében is a szivacsos agysorvadás és a száj- és körömfájás elleni küzdelemben. 2001 óta a nemzeti szintű közös finanszírozás 50 % körül mozgott, ami arra vezethető vissza, hogy a Számvevőszék megkövetelte a párhuzamosságot az állatorvosi intézkedések és a piactámogatási intézkedésekre vonatkozó közös finanszírozás között.

1.4 Az Európai Bíróság 2003-ban megtagadta az Európai Bizottságtól a jogot arra, hogy 30 %-ban állapítsa meg a nemzeti társfinanszírozás szintjét. Az ítéletet a Bíróság egy Németország által benyújtott panasz alapján, a BSE kapcsán a marhavásárlásra vonatkozó rendelettel kapcsolatos ügyben hozta (1). Ezért az Európai Bizottságnak nincs jogalapja arra, hogy folytassa az eddigi gyakorlatot. Ezért született az a javaslat, hogy a jövőben 50 % legyen a nemzeti szintű társfinanszírozás mértéke, amelyet a disznóhús-, a tojás-, a baromfi-hús-, a marhahús- és a tejszektor, valamint a birka- és kecskehússzektor piaci szervezeteinek specifikációi révén kell megvalósítani, akár közösségen belüli, akár harmadik országok piacain történő értékesítéssel kapcsolatos intézkedésekről van szó.

2. Általános megjegyzések

2.1 Sajnálatos, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok a közös agrárpolitikában az ún. „első pillér” körébe tartozó intézkedéseknél a teljesen közös finanszírozás addig érvényes általános elvétől 1992 óta eltérnek – az olyan intézkedések esetében is, amelyeket a közös piaci szervezetek keretei közt hajtanak végre. Az aktuális javaslat elfogadása esetén a Tanács e saját maga által bevezetett elvtől a dolog természeténél fogva eltérhet. Az Európai Bizottság azonban az Európai Bíróság ez ügyben született határozata szerint kifejezett felhatalmazás nélkül nem térhet el a Tanács döntéseitől, még akkor sem, ha a tagállamok közreműködése mellett az illetékes irányítóbizottságban jár el.

(1) 2003. szeptember 30-i ítélet a C-239/01 sz. ügyben, igazságszolgáltatási gyűjtemény: 2003 P. I-10333

2.2 Az intézkedések a járványos állatbetegségek kiterjedése és időtartama szerint jelentős ráfordításokkal járhatnak, amelyeket túlnyomórészt közpénzekből kell fedezni. Az EU és a tagállamok közötti költségmegosztás kérdése szorosan összefügg a tagállamok közötti pénzügyi szolidaritás kérdésével. Nemzeti társfinanszírozás esetén némely tagállam más tagállamoknál nagyobb készséget mutat e kiadások fedezésére, illetve jobb lehetőségekkel rendelkezik ehhez. Néhány tagállam közvetve vagy közvetlenül továbbháríthatja a költségeket a vállalatokra, ami – ahogyan az a BSE-válság során nyilvánvalóvá vált – jelentős versenytorzulásokhoz vezethet.

2.3 Az Európai Bizottság szerint a tagállamok nagyobb aktivitást mutatnak majd az állatjárványok leküzdésében és megelőzésében, ha társfinanszírozóként szerepelnek. Bár az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság megérti ezt az érvet, nem zárható ki, hogy a követelés a határozathozatalt időnként késleltetni és nehezíteni fogja, ami aláásná az ellenintézkedések hatékonyságát.

2.4 Az EGSZB megérti az Európai Bizottság nézőpontját is, amely szerint a javaslat az 1992 óta folytatott gyakorlat továbbvitelét jelenti, és biztosítani fogja az állat-egészségügyi alapok intézkedései, illetve a piaci szervezetek intézkedései közötti párhuzamot.

2.5 Az EGSZB mindazonáltal azt az álláspontot képviseli, hogy a piaci szervezetek keretei közt tett – eredetileg a Tanács

által rögzített – különleges intézkedések költségeire a közös felelősség és a pénzügyi szolidaritás alapján kell tekinteni. Ennek az elvnek a megsértése az EGSZB értékelése szerint azt a kockázatot rejtené magában, hogy a járványos állatbetegségek leküzdéséhez az egyes tagállamok eltérő eljárásmodokat választanak; a hatékony ellenőrzés és a járvány megelőzés ellenére véletlenszerűen és előre nem látható módon kitörhetnek járványos állatbetegségek. Ezek piacra gyakorolt hatásai a többi tagállamot is érintenék. E terület nemzeti társfinanszírozása – a többi területre is kihatva – ráadásul a közös agrárpolitika további visszamenetlegesítésének veszélyét rejti magában.

2.6 Amennyiben az Európai Bizottság javaslata ennek ellenére támogatásra találna, igazgatástechnikailag terhes és szakmailag indokolatlan volna, ha az e rendszer keretében nyújtott pénzügyi hozzájárulás az állami támogatásokra vonatkozó szerződési rendelkezések hatálya alá tartozna. Az Európai Bizottság bejelentési eljárás alóli felmentésről szóló javaslatának tehát már a kezdetektől fogva érvényben kellett volna lennie.

3. Véggöveketítés

3.1 Az EGSZB amellet áll ki, hogy a piaci szervezetek keretei közt végzett különleges intézkedések esetén a korlátlan közösségi szolidaritás elvét alkalmazzák, ezért elutasítja az Európai Bizottságnak a tagállamok részéről történő 50 %-os társfinanszírozásról szóló javaslatát.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Peking, 10 évvel később: a férfiak és nők egyenlőségének terén Európában és a fejlődő országokban elért eredmények értékelése

(2005/C 221/11)

2004. december 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy, Működési Szabályzata 29. cikke (2) bekezdésének rendelkezései értelmében, saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a témával kapcsolatban: „Peking, 10 évvel később: a férfiak és nők egyenlőségének terén Európában és a fejlődő országokban elért eredmények értékelése”

Az EGSZB ezzel kapcsolatos munkájának előkészítéséért felelős „Külkapcsolatok” szekció 2005. január 12-én fogadta el véleményét. (Előadó: Susanna FLORIO).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9-én és 10-én megtartott 414. plenáris ülésén (február 9-i ülés) 135 szavazattal, 1 ellenében és 6 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 A Nők Helyzete ENSZ Bizottság 2005. február 28. és március 11. között rendezendő, 49. ülésének témája az ENSZ 4. Nőkről szóló Világkonferenciáján (Peking, 1995) jóváhagyott Pekingi Cselekvési Program és Nyilatkozat, valamint az ENSZ Közgyűlés 23. rendkívüli ülészakán jóváhagyott záródokumentumok (*Nők 2000, Nemek egyenlősége, fejlődés és béke a XXI. Században*, New York, 2000) megvalósításának értékelése lesz. Ez utóbbi ülészak szolgáltatott először alkalmat a nemek közötti egyenlőség felé vezető út során tapasztalt előrelépések és akadályok értékelésére.

1.2 A Közgyűlés ekkor jóváhagyta az „Új intézkedések és kezdeményezések a Pekingi Nyilatkozat és Cselekvési Program megvalósítása érdekében” című állásfoglalást, és elfogadott egy politikai nyilatkozatot, melyben a tagállamok új, a Cselekvési Program elfogadása után tíz évvel tartandó találkozó megrendezése mellett kötelezték el magukat, hogy ott értékeljék az elért eredményeket, és új tevékenységeket irányozzanak elő.

1.3 A Nők Helyzete ENSZ Bizottság többéves munkaprogramjának megfelelően a 49. ülészak munkálatai a Cselekvési Programban meghatározott 12 területre, valamint a továbbra is fennálló kihívások és a nők munkahelyi előrelépésének és *empowerment*-jének új stratégiáira koncentrálnak majd. A párbeszédet elősegítendő, az ülések nyitottak lesznek a tagállamok, a civil társadalom és a nemzetközi szervezetek lehető legszélesebb köre számára.

1.4 Az ENSZ elkötelezettsége meghatározó szerepet játszott abban, hogy sikerült a nők és férfiak jogegyenlősége kérdésének nemzetközi dimenziót adni: **1975**-ben volt a nőkről szóló első világkonferencia, melynek során meghirdették a Nők Évtizedét (**Mexikóváros**). A második, **1980**-ban, **Koppenhágában**

rendezett konferencián (melyet a Nők Évtizede „félidejében” tartottak) kezdték el a kormányok – szám szerint 57 – aláírni a *Nemzetközi egyezményt a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések (diszkrimináció) minden formájának kiküszöböléséről* (CEDAW, 1979), mely a nemek közötti egyenlőséghez vezető rögzös út egyik mérföldkövének tekinthető. Az **1985**-ben, **Nairobi**ban tartott harmadik konferencia jóváhagyta az „Előremutató stratégiák a nők helyzetének előmozdítása érdekében” című cselekvési tervet, melyben a kormányok és a nemzetközi szervezetek kinyilvánítják az egyenlőség célkitűzését.

1.5 2000-ben újabb előrelépést jelentett a nők sajátosságainak és szerepének elismerése felé az ENSZ Biztonsági Tanácsának **1325. állásfoglalása** a nőkről, a békéről és a biztonságról. Ez az állásfoglalás elismeri, hogy a háború eltérő hatást gyakorol a nőkre, és kiáll annak szükségessége mellett, hogy erősödjön a nők szerepe a konfliktusok megelőzését és megoldását érintő döntéshozatali folyamatokban. Általánoságban elmondható, hogy a nők helyzetének előmozdítását immár több mint egy évtizede tekintetbe veszik az ENSZ keretében rendezett valamennyi nagy konferencia és nemzetközi ülés ⁽¹⁾ záródokumentumában.

1.6 Ugyancsak fontos esemény volt az ENSZ 2000 szeptemberében tartott Millenniumi csúcstalálkozója, melynek során a tagállamok nyolc világos és mérhető célkitűzést fogalmaztak meg (*Millenniumi célkitűzések a fejlődés érdekében*) a szegénységgel, az éhezéssel, a betegséggel és a környezet állapotának romlásával szemben folytatandó harc 2015-ig terjedő szakasza vonatkozásában. A Millenniumi Nyilatkozat egyben abból az igényből is táplálkozott, hogy kerüljön kidolgozásra a prioritások egységes listája az elmúlt tíz évben összehívott különböző nemzetközi konferenciák és csúcstalálkozók prioritásai alapján.

(¹) Konferencia a környezetről és a fejlődésről (Rio de Janeiro, 1992), Világkonferencia az emberi jogokról, (Bécs, 1993); Az ENSZ Rendkívüli Közgyűlése a HIV/AIDS témakörében (New York, 2001); Nemzetközi konferencia a népesedésről és a fejlődésről (Kairó, 1994); Csúcstalálkozó a társadalmi fejlődésért (Koppenhága, 1995); Világkonferencia a rasszizmus, a faji megkülönböztetés, az idegengyűlölet és a hozzá kapcsolódó intolerancia ellen (Durban, 2001); Nemzetközi konferencia a fejlődés finanszírozásáról (Monterrey, 2002), Második Közgyűlés az öregedésről (Madrid, 2002); Csúcstalálkozó a fenntartható fejlődésről (Johannesburg, 2002); Csúcstalálkozó az információs társadalomról (Genf, 2003 – Tunisz, 2005).

E célkitűzések közül a harmadik a nemek egyenlőségének előmozdítására és a nők *empowerment*-jére vonatkozik, és szorosan kapcsolódik az oktatáshoz és a képzéshez, míg az ötödik tárgya a szexuális egészség. Mindazonáltal a nemi egyenlőség nézőpontja mind a nyolc célkitűzést áthatja.

2. Általános megjegyzések

2.1 Noha az ENSZ rendszere fontos jogalkotási keretet teremtett a nemek egyenlőségének megvalósítására, néha a koherencia hiányát tapasztalni a papíron megfogalmazott szándékok és az elveknek a különböző tagállamok, illetve az általuk folytatott kereskedelmi és fejlesztési politika szintjén történő megvalósítása között. A gyakorlatban a nők állampolgári, gazdasági, szociális és politikai jogainak kinyilvánítását gyakran megkérdőjelezzik az olyan neoliberais indíttatású makrogazdasági politikák és kereskedelmi megállapodások, melyek legkevésbé sem veszik figyelembe a nemek közötti egyenlőség dimenzióját.

2.2 Másrészt az is kétségtelen, hogy a nemzetközi helyzet bonyolultsága nem teremt kedvező feltételeket a nők helyzetének javítására, hanem éppen ellenkezőleg: attól kell tartani, hogy a nőknek tartósan szembe kell nézniük az elmúlt évek vívmányainak erodálódásával.

2.3 A jelenlegi konfliktusok folyamatosan rontják és nehezítik a nők helyzetét.

2.4 A családon belüli erőszak ma is világszerte a valóság része, és kortól, társadalmi osztálytól illetve vallástól függetlenül érinti a nőket.

2.5 Ezért fontos megerősíteni a nemek egyenlőségét és a nők jogainak védelmét mint elsődleges célkitűzést és olyan eszközt, mely alkalmas a kiegyenlített fejlődés, a gazdagság jobb elosztása, a fenntartható gazdasági fejlődés és a lakosság legsebezhetőbb rétegeinek védelmét szolgáló rendszerek megerősítésének biztosítására.

3. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szerepe

3.1 Fontosnak tűnik, hogy az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság dolgozzon ki egy dokumentumot azzal a céllal, hogy hozzájáruljon az Európai Unió által a nemek közötti egyenlőség terén elért eredmények folyamatban lévő értékeléséhez.

3.2 E tekintetben érdemes emlékeztetni arra, hogy az EGSZB mindig nagy figyelemmel követte a nők társadalmi helyzetének javítását célzó tevékenységeket, részben számos kiadott véleménye révén, részben pedig azért, hogy maga is többször kezdeményezőként lépett fel. Ami konkrétan a Negyedik nőkről szóló konferenciát (Peking, 1995), illetve annak folyamányait illeti (Peking +5), az EGSZB két véleményt dolgozott ki (EXT/131 és REX/033), amelyekben egyebek között kiemelte annak

jelentőségét, hogy küldöttsége részt vesz az ENSZ munkálataiban.

3.3 Egyébként az EGSZB fontos szerepet játszott az európai intézményekkel, elsősorban a Tanáccsal, a Parlamenttel és az Európai Bizottsággal való együttműködés keretében, biztosítva az utóbbi években az Európai Unió által a nemek közötti egyenlőség témájában indított számos kezdeményezés továbbvitelét, a Pekingben meghatározott kihívásokkal való szembenézés és az ugyanott felmért nehézségek leküzdése érdekében.

3.4 Ebben az összefüggésben úgy véljük, hogy a Negyedik konferencia óta elért eredmények és felmerült nehézségek vizsgálata révén az EGSZB jelentősen hozzájárulhatna ahhoz, hogy a kifejezetten a nőkhez kötődő kérdések az európai politika és társadalom egyre szélesebb területeinek szerves részévé váljanak.

3.5 Egyébként, tekintve, hogy az Európai Uniónak kezdeményező szerepet kell játszania a nemzetközi politikai porondon, és vállalnia kell az ezzel járó felelősséget is, arra törekszünk, hogy e véleményben meghatározzuk, hogyan járulhat hozzá az EU – kereskedelmi, együttműködési és fejlesztési politikája révén – a nők életkörülményeinek javításához és helyzetük erősítéséhez szerte a világon.

4. Az Európai Unió

4.1 Az Európai Unión belül az Amszterdami Szerződés utólag kodifikálta a nemek közötti egyenlőségnek az EK-Szerződésben már jelenlévő elvét. Ez a szerződés „kettős megközelítést” alkalmaz, mely egyrészt előírja a nemek közötti egyenlőség dimenziójának minden közösségi politikába való beépítését, másrészt konkrét intézkedéseket irányoz elő a nők helyzetét javítandó. A férfiak és nők közötti esélyegyenlőség kérdése valójában már a Közösség gazdasági és társadalmi kohézióra irányuló, 1994-től a Strukturális Alapok egyik fő célkitűzését alkotó politikájába is beépült.

4.2 Az EU integrált megközelítést fogadott el, mely különbséget tesz egyrészt a jogalkotási és pénzügyi eszközök, másrészt a nyílt koordinációs módszernek a szociális politikákban való alkalmazása között. Az EU-n belül a nemek közötti egyenlőség megvalósítása érdekében elfogadott legutóbbi jogi eszközök között szerepel a nemek egyenlőségének keretstratégiája (2001–2005) a hozzá kapcsolódó éves munkaprogramokkal, csakúgy, mint a Strukturális Alapok.

4.3 A nemek egyenlőségének keretstratégiája (2001–2005) a korábban az ágazati politikák szintjén kialakított tevékenységek és programok koordinálására törekszik. Alapja az amszterdami kettős megközelítés, célja pedig nagyobb koherencia biztosítása ezen a területen, többek között megbízható mutatók és egy az elért eredmények ellenőrzésére, értékelésére és népszerűsítésére szolgáló rendszer kialakítása révén.

4.4 A nemek közötti egyenlőség stratégiája alapvetően öt, egymással szorosan összefüggő cselekvési területet/célkitűzést jelöl ki. Ezek: a gazdasági élet (mely kapcsolódik az európai foglalkoztatási stratégiához, a Strukturális Alapokhoz valamint az esélyegyenlőség perspektívájának a nők gazdaságban betöltött szerepére hatással bíró valamennyi politikába való bevezetéséhez); a részvétel és a képviselet (a döntéshozatal terén); a szociális jogok (ez a célkitűzés a mindennapi élethez és a szociális védelem rendszereinek egyenlőtlenségeihez kapcsolódik); az állampolgári jogok (ez a célkitűzés az emberi jogokhoz és az alapszabadságokhoz kapcsolódik, különös tekintettel a nőkkel szembeni erőszakra és a nők szexuális célú kereskedelmére); a szerepek és sztereotípiák megváltoztatása (mely a kulturális intézményrendszerhez és a médiához kapcsolódik).

4.5 A nemek közötti egyenlőség érdekében folytatott politikákat a Strukturális Alapok révén is sikerült erősíteni. Az Alapok 2000 és 2006 közötti működését szabályozó rendelet az esélyegyenlőség érdekében hozott intézkedéseknek, illetve azok gyenge pontjainak alapos kritikai elemzésére épül, és az Amszterdami Szerződés értelmében vett kettős megközelítést alkalmazza. Egyébként az Strukturális Alapok, különösen pedig az Európai Szociális Alap mindig is az európai foglalkoztatási stratégia fő eszközeinek számítottak. A 2003 júliusában elfogadott Új foglalkoztatáspolitikai iránymutatás alapján a nemek egyenlősége minden célkitűzésben horizontális dimenzióval kell, hogy bírjon, és a férfiak és nők közötti egyenlőség maga is konkrét célkitűzésként szerepel.

4.6 Az elsősorban foglalkoztatás- és képzési politikához kapcsolódó Európai Szociális Alap keretében érezhető előrelépések történtek. Az ezen a téren tett erőfeszítések elsősorban a nőknek a foglalkoztatási piachoz való hozzáféréseinek, abból való részesedésének és azon belüli helyzetének javítására irányultak (E-tengely), csakúgy, mint a szakmai és a családi élet összeegyeztetésének lehetővé tételére. E területen biztató, pozitív folyamatokat jelző statisztikák láttak napvilágot. Így például az ESZA magáévá tette egyrészt az Európai Tanács lisszaboni ülése által 2000-ben elfogadott mennyiségi célkitűzést, melynek értelmében az aktív nők aránya 51 %-ról (2000) 60 %-ra kell, hogy emelkedjen; másrészt pedig a 2002. évi Barcelonai Európai Tanács célkitűzését, mely szerint 2010-ig óvodai, illetve bölcsődei elhelyezést kell biztosítani a három éves kor és az iskolakötelezettség kora közötti gyerekek 90 %-ának és a három év alatti gyerekek legalább 33 %-ának.

4.7 Ezzel együtt továbbra is szórványosan fordulnak csak elő olyan intézkedések, amelyek a nők munkaminőségének és karrierlehetőségeinek javítását, vállalkozási kedvük növelését, a nemek fizetései közötti eltérések csökkentését vagy a nők új technológiai ágazatokban való számarányának növelését célozzák. Ami a szakmai és magánélet összeegyeztetését illeti, több intézkedés is irányult a gyerekek óvodai, illetve bölcsődei elhelyezésének javítására, de nagyon kevés történt az idősek és az önálló életre képtelen családtagok elhelyezési lehetőségei tekintetében.

4.8 A többi alap továbbra is csak rendkívül korlátozott mértékben veszi tekintetbe a nemek közötti egyenlőség dimenzióját, különösen a mezőgazdasághoz és a halászathoz kapcsolódó alapok, mely ágazatokban a nők hagyományosan alulreprezentáltak, még ha aktívan részt is vesznek ezek fejlesztésében. Ezekben az ágazatokban továbbra is súlyos egyenlőtlenségek maradtak fenn, és a nők által – például a környezet fokozódó védelmében – játszott szerep erősen alulértékelt.

4.9 Különböző specifikus finanszírozási programok és kezdeményezések hivatottak a közösségi politikákat támogatni, például a NOW (munkaerőpiac), a STOP (az együttműködés erősítése a nő- és gyerekkereskedelem elleni harc keretében), a DAPHNE (az erőszakos cselekmények áldozatainak jobb tájékoztatása és védelme) valamint a *Women and Science* (kutatás-fejlesztési keretprogram) az új technológiai ágazatokban. Egyébként a Keretstratégia igyekszik erősíteni a nemek közötti egyenlőség perspektívájának bevezetését az olyan különböző közösségi kezdeményezésekbe, mint az Equal, Interreg, Urban, Leader, illetve a kultúra területén a Leonardo, Socrates, Youth, Culture és egyéb programok.

4.10 Az Európai Bizottság Jelentése a nemek közötti egyenlőségről (COM(2004)115) aláhúzza, hogy az Európai Unió már meglehetősen fejlett jogi szabályozással bír a kérdésben⁽¹⁾, melyet kiterjedt joggyakorlat is erősít. Egyébként kidolgozás alatt áll egy egységes irányelv tervezete, mely a nemek közötti esélyegyenlőségnek és az egyenlő elbánásnak a foglalkoztatás és a szakmai tevékenység terén való megvalósítását célozza. Erre hárul majd a feladat, hogy harmonizálja, és rendszerbe foglalja a terület hatályos jogi szabályozását.

4.11 Nemrég, a holland elnökség alatt a Foglalkoztatási és Szociális Miniszterek Tanácsa is ilyen értelemben nyilatkozott, amikor jelezte, hogy az egységes elbánásról szóló egységes irányelv különösen a következő területekkel kell, hogy foglalkozzon: egyenlő díjazás, esélyegyenlőség a foglalkoztatáshoz való hozzáférésben, egyenlő elbánás a szociális védelem, a képzés és a szakmai előmenetel rendszereinek keretében, valamint a bizonysítás terhe nemek közötti megkülönböztetés esetén.

⁽¹⁾ Irányelvek a férfiak és nők közötti egyenlő elbánás elvének alkalmazásáról a következő területeken: Irányelv az egyenlő díjazásról (75/117/EGK); Irányelv a foglalkoztatáshoz, képzéshez, a munkahelyi előrelépéshez és a munkakörülményekhez való hozzáférésről (a 76/207/EGK irányelvet módosító 2002/73/EK tanácsi irányelv); Irányelv a szociális biztonságról (79/7/EGK); Irányelv a szociális biztonság szakmai rendszereiről (86/378/EGK); Irányelv önálló tevékenység folytatásáról (86/613/EGK); Irányelv a terhes, szülésen átesett és szoptató dolgozók munkahelyi egészségének és biztonságának javítását célzó intézkedések végrehajtásáról (92/85/EGK); Irányelv a munkaidő beosztásáról (93/104/EK); Irányelv a szülői szabadságról (96/34/EK); Irányelv a bizonyítás terhéről a nemek szerinti megkülönböztetés eseteiben (97/80/EK); Irányelv a rész munkaidőről (97/81/CE).

4.12 Az EGSZB a maga részéről megvizsgálta a javakhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén megvalósuló egyenlő elbánás elvének érvényesüléséről szóló irányelvjavaslatot (COM(2003) 657 final) (lásd az EGSZB véleményét)⁽¹⁾, és néhány jelentős, a közeljövőben orvosolandó hiányosságot állapított meg.

4.13 Egyébként a Pekingi Cselekvési Program elfogadása és az Európai Tanács lisszaboni ülésének folyamánként az utóbbi években a korábbiaknál több statisztika készült a nemek közötti egyenlőségről, többek között új mutatók alapján is (pl. a döntéshozatal, a munkaerőpiac és a családon belüli erőszak terén) annak érdekében, hogy a problémákat reális elemzésnek lehessen alávetni, és ellenőrizni lehessen az alkalmazott politikák és intézkedések hatását. Egyértelmű előrelépés történt a statisztika területén, még ha továbbra is sokat kell tenni a különböző területek szigorú ellenőrzése érdekében. Valójában az elért eredmények pontos mértékét csak akkor lehet majd értékelni, ha lehetségessé válik az aktuális jelenségek és folyamatok mennyiségi és minőségi nézőpontból történő tanulmányozása és elemzése.

4.14 Egyébiránt továbbra is szinte ismeretlenek – mind európai, mind tagállami szinten – a nemek közötti egyenlőségre fordított költségvetési összegek, abban az értelemben, hogy milyen hatással van a költségvetési eljárásokra a nemek egyenlősége elvének alkalmazása. A nemek közötti egyenlőség perspektívájának a költségvetés meghatározásának minden szintjén való figyelembe vétele annak elismerését jelenti, hogy a közigazgatási határozatok nem semlegesek, hanem eltérő hatást gyakorolnak a férfiakra és a nőkre. Ebben az értelemben a *gender budgeting* egyben a politikák és a támogatási, illetve adózási opciók nőkre és férfiakra gyakorolt hatását értékelő eszköz.

4.15 Sajnos, noha sikerült megerősíteni a nők érdekeit szolgáló közösségi politikákat, további intézkedésekre van szükség, és a tagállamoknak, melyek a döntő felelősséget viselik e politikák alkalmazásáért, mindent meg kell tenniük a célok tényes elérése érdekében.

4.16 Még ha az európai női munkanélküliségi ráta le is csökkent 55,6 %-ra, a Lisszabonban rögzített célkitűzést több országban még közel sem sikerült elérni. A nők a legsebezhetőbb, legbizonytalanabb helyzetű és általában mindenféle szociális védelmet nélkülöző munkavállalók sorait gazdagították. Sok államban továbbra is kiálló – akár növekvő mértékű – megkülönböztetés érvényesül a nők és férfiak bérezésében, és a vertikális és horizontális szegregáció sajnos továbbra is sújtja a nőket. Ahogy a magánélet és a szakmai karrier összeegyeztetése kapcsán már említettük, az ide vonatkozó intézkedések a jelek szerint kizárólag a gyermekek őrzésére koncentrálnak, és gyakorlatilag nem léteznek struktúrák a más hozzátartozókkal kapcsolatos hasonló problémák kezelésére. A dolgozó férfiak

számára is lehetséges szülői szabadság előmozdítására intézkedéseket hozó államok száma is igencsak korlátozott.

4.17 Továbbra is jelentős egyenlőtlenségek mutatkoznak a döntéshozatal területén. Ezt jól példázza, hogy az EU-n belül az Európai Bizottság biztosai között 22 férfi és 7 nő (a biztosok mindössze 24 %-a) található, míg a parlamenti képviselők közül 510 férfi és 222 nő (a képviselők mindössze 30 %-a). Tagállami szinten sem rózsásabb a helyzet, hiszen a parlamentekben a nők átlagos aránya 25 % alatt marad, és alig haladja meg a 20 %-ot a kormánytagok körében.⁽²⁾ A nők az EGSZB tagjai között is alulreprezentáltak (317 tagból mindössze 79 nő, vagyis nem több, mint 25 %).

5. Az Európai Unió és a harmadik országok: együttműködés és nemzetközi kereskedelem a nők érdekében

5.1 A nemek közötti egyenlőség kérdése teljes értékű részévé vált az Európai Unió együttműködési és fejlesztési politikáinak. Az Európai Bizottság 1995. szeptember 18-i Közleménye a nemek közötti egyenlőség kérdésének a fejlesztési együttműködés során való figyelembevételéről (COM(95) 423 final) és a Tanács 1995. december 20-i, azonos tárgyú állásfoglalása 1998-ban az első rendelet (a Tanács 2836/98/EK rendelete, 1998.12.22.) alapjául szolgált, melyet a 2004–2006 közötti időszakra megújítottak. Az új szöveg (806/2004/EK) megerősíti a célkitűzéseket (a *gender mainstreaming* támogatása és konkrét intézkedések a nők érdekében, elősegítendő a nemek közötti egyenlőséget mint a szegénység világszintű csökkentésének fontos tényezőjét), és elsőbbséget ad a nőknek szánt források és szolgáltatások ellenőrzésének, különösen az oktatás, a foglalkoztatás és a döntéshozatali folyamatokban való részvétel tekintetében. A rendelet ugyancsak megerősíti a köz- és magánszféra nemek közötti egyenlőségre irányuló tevékenységeinek támogatását mint célkitűzést.

5.2 A *Nemek közötti egyenlőség nézőpontjának a Közösség fejlesztési együttműködésébe való bevonásának cselekvési programja* (2001-2006)⁽³⁾ a kinyilvánított elvek és azok gyakorlati alkalmazása közötti különbség csökkentésére törekszik konkrét stratégia kidolgozása és az elsőbbséget élvező területek meghatározása révén. Ezek a következők: a szegénység csökkentését célzó makrogazdasági politikák és az oktatás terén megvalósított szociális fejlesztési programok támogatása, az élelmiszerbiztonság, a vidéki területek fenntartható fejlődése, a közlekedés, az intézményi kapacitások erősítése és a felelősségteljes kormányzás, a kereskedelem- és fejlesztéspolitikai, a regionális együttműködés és integráció, a nemek közötti egyenlőség nézőpontjának minden regionális és nemzeti tervbe és programban való fokozott figyelembevétele, eszközök biztosítása és megfelelő képzés szervezése a nemek közötti egyenlőség terén az Európai Bizottság munkatársai számára.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság Foglalkoztatási és Szociális Ügyi Főigazgatóságának 2004. szeptember 29-én frissített adatai.

⁽³⁾ COM(2001) 295 final.

⁽¹⁾ HL C 241., 2004.9.28.

5.3 A 2005–2006 közötti időszakra vonatkozó, a nemek közötti egyenlőség együttműködési politikában való előmozdításáról szóló tervezési dokumentum a következő elsőbbséget élvező területeket határozta meg: pozitív attitűdök és viselkedésminták támogatása a kamaszok körében a nőkkel és kislányokkal szembeni erőszakkal szembeni harc érdekében, képzés és módszertani támogatás biztosítása a főbb érintett szereplők számára a partnerországokban.

5.4 Az Európai Bizottság támogat olyan intézkedéseket és projekteket, melyek a nemek közötti egyenlőség előmozdítására irányulnak a következő térségekkel való kétoldalú és regionális együttműködésen keresztül: nyugati Balkán, Kelet-Európa és Közép-Ázsia, a Földközi-tenger térsége, az AKCS-országok és Latin-Amerika. Olyan pénzügyi segélyek is vannak, amelyeket ugyanezen a területen megvalósuló intézkedésekre nem földrajzi, hanem tematikus alapon ítélnék oda.

5.5 A 2000. június 23-án az Afrikai, Karibi és Csendes-óceáni térség (AKCS) országaival aláírt Cotonou-i Egyezmény újabb fontos állomása az EU harmadik országokkal ápolta kapcsolatai fejlődésének. Ez az egyezmény, mely a politika, a kereskedelem és a fejlesztés között fennálló kapcsolatra helyezi a hangsúlyt, a szociális dimenzióra is tekintettel van, például azáltal, hogy támogatja a nem állami szereplőknek, köztük a civil társadalomnak a fejlesztési stratégiákban való teljes értékű részvételét. Azt is rögzíti, hogy a nemek közötti egyenlőség az egyezmény minden területét átfogó témakör, melyet éppen ezért szisztematikusan figyelembe kell venni (8. és 31. cikk). Rendkívül pozitív, hogy az egyezmény rögzíti a nem állami szereplők részvételét a nemzeti stratégiai dokumentumok tervezésének különböző fázisaiban, és reméljük, hogy különös figyelmet fordítanak majd a nőszerzők bevonására.

Az egyezmény egyébiránt kifejezett felhatalmazást ad az EGSZB-nek a gazdasági és szociális érdekcsoportokkal való konzultációk szervezésére, és intézményesíti elsődleges tárgyalópartneri szerepét.

5.6 Még ha a nők teljes értékű bevonása és aktív részvételének biztosítása a fejlesztési politikákba kétségkívül csak nehéz és hosszú távú folyamat eredménye lehet is, mégis fontosnak tartjuk, hogy valamennyi uniós intézmény maximális éberséggel őröködjön afelett, hogy a papíron megfogalmazott elvek konkrét intézkedésekké váljanak.

5.7 Ebből a szempontból életbevágónak tűnik, hogy a gazdasági és társadalmi kohézióra irányuló közösségi politikák a világ többi részébe átvihetők modellként jelenjenek meg, és hogy az EU kötelezze el magát ezek elveinek – a harmadik országokkal fenntartott kapcsolatainak keretében történő – nemzetközi szintű terjesztése és alkalmazása mellett.

5.8 A speciális záradékok beillesztése a kereskedelmi és együttműködési megállapodásokra bizonyára hasznos eszköz lehet, csakhogy, mint a nők jogait tiszteletben tartó országokkal kapcsolatos pozitív intézkedések.

5.9 A kereskedelem liberalizálása elősegítette ugyan a nők foglalkoztatását a fejlődő országokban, ám ezzel egy időben gyakran a legbizonytalanabb helyzetű, legkevésbé kvalifikált, legrosszabbul fizetett és mindenféle szociális védelemtől megfosztott munkavállalók közé kényszerítette őket. Egyébként a kereskedelem liberalizálása gyakran olyan, a nemzetközi szervezetek által ajánlott vagy kötelezővé tett strukturális átalakítási politikákkal jár együtt, amelyek – megfelelő szociális védelmi mechanizmusok egyidejű bevezetése híján – nehezen elviselhetők a népesség leggyengébb rétegei számára, melyek között gyakran a nők képezik a többséget.

5.10 Ennek ellenére ezek a politikák, így különösen a kereskedelmiek, még nem veszik kellőképpen figyelembe a nemek közötti egyenlőség kérdéseit. Tekintve, hogy ezek a politikák még közel sem semlegesek, hanem gyakran negatív hatással vannak a nők helyzetére, valamint hogy egy ország gazdasági fejlődése nem történhet a szociális igazságosság rovására, hasznos lenne egyrészt úgy tárgyalni ezekről a politikákról, hogy közben figyelembe vesszük a nemek közötti egyenlőség nézőpontját is, másrészt pedig hasznos lenne úgy makro-, mint mikrogazdasági szintű hatásvizsgálatokat végezni.

6. Következtetések és javaslatok

Az uniós intézmények eddigi pozitív együttműködése jelentős eredményeket hozott a nők érdekében folytatandó aktív politikák, valamint olyan programok és projektek meghatározása terén, amelyek hozzájárultak a nők a foglalkoztatási piacba történő beilleszkedéséhez, jogaik védelméhez és életkörülményeik javulásához. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy sok területen további intézkedésekre van szükség, így:

- A nők részvétele a döntéshozatal folyamatában és képviselőik mértéke még nem elégséges, legyen szó az uniós intézményekről vagy a legtöbb tagállam esetében a nemzeti, regionális és helyi szintről. Részvételük és képviselőik fokozását minden szinten elő kellene segíteni, többek között kvótarendszer bevezetésének megfontolásával;
- A nemek közötti egyenlőség nézőpontjának érvényesítését célzó képzéseket kellene folytatni az uniós intézményekben és a tagállamokban, melyekbe egyformán be kellene vonni a döntéshozatali és a végrehajtási szinteket;
- Elengedhetetlen célzott *gender*-vizsgálatokat és -elemzéseket folytatni, statisztikákat készíteni és specifikus mutatókat kidolgozni a témakörök meghatározása, a politikák és stratégiák javítása, valamint ezek hatásának tényleges vizsgálata érdekében; szükséges a részletes statisztikák készítésének és az új mutatók meghatározásának folytatása;
- Szükséges lenne számszerűsíteni az EU valamennyi alapja és finanszírozási eszköze keretében, csakhogy, mint az egyes tagállamokban a nők érdekében tett pozitív intézkedésekre szánt forrásokat, nem utolsósorban a *gender budgeting* ösztönzése és terjesztése révén;

- A legfontosabb alapfeltétel a nők oktatáshoz és képzéshez való hozzáférési jog terén érvényesülő egyenlőségének egyértelmű kimondása, ahogy ezt többek között a Millenniumi Fejlesztési Célkitűzések 3. pontja is előírja;
- A Strukturális Alapok vonatkozásában fontos lenne a nők helyzetére irányuló intézkedések erősítése a mezőgazdasági (EMOGA) és a halászati (HOPE) ágazatban, valamint ezek összekapcsolása a környezetvédelemmel, mely ugyancsak azok közé az ágazatok közé tartozik, ahol a nemek közötti egyenlőség szempontját érvényesítő közösségi politikák sok kívánnivalót hagynak maguk után;
- Új lendületet kell adni a nők vállalkozó kedvét erősítő és az új technológiai ágazatokban való részvételüket növelő politikáknak;
- Határozottabb lépésekre van szükség a tudásalapú társadalomra irányuló képzés terén, hogy az ne váljon a nőkkel szembeni megkülönböztetés és az őket kizáró politika újabb elemévé. A nők éppen hogy nagyon is komolyan hozzájárulhatnak a lisszaboni stratégiában kitűzött célok eléréséhez;
- Általánosabb értelemben, a foglalkoztatási piac vonatkozásában folytatni kell a vertikális és horizontális szegregáció elleni küzdelem érdekében hozott intézkedéseket és minden akadályt el kell hárítani az egyenlőség érvényesülésének útjából; Ennek érdekében a tagállamoknak specifikus és mérhető célkitűzéseket és célszámokat kellene meghatározniuk egyetértésben a szociális partnerekkel. Különös tekintettel a bérezésben megnyilvánuló megkülönböztetésekre, a tagállamoknak el kellene kezdeniük alkalmazni a Tagállamok foglalkoztatási politikájára vonatkozó tanácsi iránymutatás⁽¹⁾ által előirányzott diverzifikált megközelítést, mely magába foglalja a képzést, az oktatást, a munkahelyek besorolását, a díjazási rendszereket és a kulturális sztereotípiákat mint a probléma alapvető aspektusait;
- A magánélet és a szakmai karrier összeegyeztetését célzó intézkedések között nagyobb figyelmet érdemel az időskorú hozzátartozók napközbeni elhelyezésének kérdése, különös tekintettel a népesség előregedésére, miközben persze nem szabad csökkenteni a gyermekek napközbeni elhelyezésének szintjét;
- A nemek közötti esélyegyenlőség érdekében szükséges elősegíteni és növelni a közszolgáltatásokba történő befektetéseket, különösen az iskolai és egyetemi oktatás, az egészségügy és a szociális jólét terén;
- Meg kell erősíteni – a tagállamokon belül is – a bevándorlással és a bevándorolt nők integrációjával kapcsolatos politi-

kákat, valamint a menedékjogra vonatkozó politikákat és a származási országukban konfliktus, hátrányos megkülönböztetés vagy erőszakos cselekmény áldozatává vált nőkkel kapcsolatos intézkedéseket;

- A nő- és gyerekkereskedelem elleni harc;
- A fejlesztési és kereskedelmi politikák vonatkozásában folytatni kell általában a társadalom és különösen a nők részvételének erősítését, a női érdekcsoportok teljes körű bevonása révén a fejlesztési politikák meghatározásába és a különböző országok nemzeti stratégiai dokumentumainak kidolgozásába, valamint – mindenek előtt – a kifejezetten a nőkre fordított specifikus segélyek növelésével úgy, hogy ez számukra nagyobb gazdasági és szociális súlyt biztosítson;
- A kereskedelmi egyezmények és a fejlesztési politikák hatásainak ellenőrzése, mikrogazdasági szinten is, konkrét hatáselemzések végrehajtásával a lakosság legkedvezőtlenebb helyzetű csoportjai vonatkozásában és a nemek közötti különbségek figyelembevételével;
- Az Európai Bizottság és a delegációk használják fel súlyukat annak érdekében, hogy képesek legyenek konkrét befolyást gyakorolni az emberi jogok és ezen belül a nők jogainak tiszteletben tartására ott, ahol ezek sérülnek;
- A delegációk speciális felelősségévé kellene, hogy váljon a nemek közötti egyenlőség szempontjának érvényesítés
- Az Európai Unió maximálisan ki kellene, hogy használja befolyását annak érdekében, hogy minél több állam ratifikálja és alkalmazza mindazokat a nemzetközi szerződéseket, amelyek pozitív hatással vannak a nők helyzetére, különös tekintettel *A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezményre* és annak Kiegészítő jegyzőkönyvére, valamint hogy az aláíró országok vonják vissza fenntartásaikat.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság kötelezettséget vállal arra, hogy mélységében megvizsgálja a nők helyzetét az Európai Unió új tagállamaiban.

Tekintettel az EGSZB jellegére, a civil társadalommal kapcsolatban betöltött szerepére, célkitűzéseire és arra a tapasztalatra, amelyet a nemek közötti egyenlőség témakörének folyamatos figyelemmel kísérése során felhalmozott, hasznos lenne, hogy egy képviselője tagja legyen az Európai Unió Bizottsága küldöttségének, mely részt vesz majd a Nők Helyzete ENSZ Bizottság 49. ülésén.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ A Tanács 2003. július 22-i határozata a tagállamok foglalkoztatáspolitikájával kapcsolatos iránymutatásról (HL L 197. 13. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Zöld Könyv – honvédelmi közbeszerzés”

COM(2004) 608 final

(2005/C 221/12)

2004. szeptember 23-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: Zöld Könyv – honvédelmi közbeszerzés

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekciót, hogy végezze el a szükséges előkészítő munkát ebben a témában.

Figyelembe véve a munka sürgős voltát az EGSZB **Clive Wilkinsont** nevezte ki főelőadónak a 414. plenáris ülésén (a 2005. február 9-i ülésen). Ugyanazon az ülésen az EGSZB elfogadta a következő véleményt 96 igen szavazattal, 9 tartózkodás mellett:

1. Bevezetés

1.1 „A Honvédelem Közbeszerzése” című Zöld Könyv (COM(2004) 608 final) egyike azoknak az intézkedéseknek, melyet a 2003 márciusában elfogadott „Útban az Európai Unió honvédelmi felszerelésekkel kapcsolatos politikája felé” közlemény előirányzott, és amelyről az EGSZB már 2003 szeptemberében véleményt nyilvánított ⁽¹⁾.

1.2 A „honvédelmi felszerelések európai piaca” (EDEM) valójában a belső piac egy részén belül is csak egy speciális ágazat piacát jelenti. A zöld könyv célja az, hogy idővel – az ágazat sajátosságainak tiszteletben tartása mellett – az EU honvédelmi felszereléseinek piacát nyitottabbá és átláthatóbbá tegye. Ez a honvédelmi ipar megerősödéséhez és versenyképesebbé válásához kell, hogy vezessen, jobb költséghatékonysághoz, valamint a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP), szűkebben az európai biztonsági és védelmi politika (EBVP) keretében az EU katonai kapacitásfejlesztésének támogatásához.

1.3 2004. július 12-én a Tanács megállapodott az Európai Védelmi Ügynökség (EDA) felállításáról, melynek célja, hogy „támogassa a tagállamokat a válságkezelés területén az európai védelmi képességek javítása révén, valamint a KKBP-t jelenlegi illetve jövőbeni működési formájában”. Az Ügynökség most megkezdte munkáját. Az EDA mindegyik funkciója ⁽²⁾ egy célt szolgál: Európa védelmi teljesítményének javítása a jelenleg uralkodó elaprózódottságot felváltó koherencia előmozdítása révén.

1.4 A „védelmi teljesítmény” egyrészt annak biztosítását jelenti, hogy rendelkezésre állnak a feladatok megoldásához szükséges védelmi képességek, másrészt azt is, hogy van egy olyan kidolgozott alapelv, melynek alapján költséghatékony

módon ellátható a feladat. Ez magába foglalja a lehető legnagyobb átjárhatóság biztosítását is. Jelenleg a 25 tagállam közösen megközelítőleg 160 milliárd eurót költ évente védelemre, melynek megközelítőleg 20 %-át teszi ki a felszerelések közbeszerzése folyamán kiadott összeg (beleértve kutatást és fejlesztést, vásárlást és technikai támogatást) ⁽³⁾.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az ebben a Zöld Könyvben tárgyalt kérdések arra vonatkoznak, hogy hogyan lehetne javítani a honvédelmi felszerelésekkel kapcsolatos beszerzések rendszerét a 25 tagállamban. Jelentős haladás csak akkor válik majd lehetővé, ha a „védelmi teljesítmény” többi összetevőjének megismerése után (lásd a fenti 1.4. pontot) egyértelműbb képet kapunk ⁽⁴⁾. Az ipar szempontjából különös fontosságú a teljesen egyértelmű iránymutatás, a harmonizált követelmények és a folytonosság. Ennek ellenére örömmel üdvözlö az EGSZB ezt a kezdeményezést, mivel tekinthető ez az európai biztonsági és védelmi politika életképesebbé tételei folyamata kényes kezdeti szakaszának is egy átláthatóbb és versenyképesebb piac felé vezető úton.

2.2 Az tervezett EDA vezető szerepét örömmel üdvözlö az EGSZB. Szükség lesz annak egyértelmű meghatározására, hogy milyen szerepet játszik az EDA, illetve a többi – a honvédelmi felszerelések piacán már aktív – szereplő ⁽⁵⁾, és az EGSZB arra számít, hogy külön-külön játszott szerepük a fejlődés előrehaladtával csökkenni fog. Ugyanakkor az OCCAR ⁽⁶⁾ (mely projektek tényleges irányításával foglalkozik, beleértve a kulcsfontosságú szerződésjogi kérdéseket) tevékenysége folyamán szerzett tapasztalatokat még tanulmányozni kell, mielőtt bármilyen változtatásra kerül sor.

⁽³⁾ Mint erre már a COM(2003) 113 final jelű dokumentum alapján kifejtett véleményünkben is rámutattunk, az EU költségvetésének ez a kiadása körülbelül az USA kiadásának 40 %-át teszi ki, de csak 10 %-os művelési képességet eredményez.

⁽⁴⁾ Az EGSZB utal például az EDA vezetője által nemrég (2004 szeptemberében) tett nyilatkozatra, mely szerint az EU-erők nem alkalmazkodtak kellőképpen a modern világhoz, valamint annak konfliktusaihoz és fenyegetéseihez. Arra is rámutatott, hogy több fejlett technológiájú felszerelés beszerzésére van szükség.

⁽⁵⁾ Mint például az OCCAR, a Nyugat-európai Fegyverkezési Csoport (WEAG) és a szándéknyilatkozatot aláírt országok (Letter of Intent countries, Lol).

⁽⁶⁾ Az OCCAR egy fegyverkezési együttműködést elősegítő szervezet, melynek jelenleg 5 tagállam tagja.

⁽¹⁾ HL, C10/1., 2004.1.14.

⁽²⁾ Az EDA négy jóváhagyott funkciója: védelmi képességek fejlesztése; fegyverkezési együttműködés; az európai védelmi technológiák, a gyártási háttér és a védelmi felszerelések piacának biztosítása; kutatás és technológia.

2.3 Üdvözljük annak elismerését, hogy a honvédelmi közbeszerzési folyamatok különbözősége miatt minden tagállam más pontról indul (és más eljárásokat alkalmaz), és a változtatásokra is feltehetően más ütemben kerül majd sor. Egyetértünk azzal, hogy hasznos lesz a védelmi közbeszerzést az eddigieknél egységesebb közös alapra helyezni, és hogy ezt viszonylag gyorsan meg lehet tenni a tagállamok egyetértése és együttműködése segítségével.

2.4 Az EGSZB egyetért azzal, hogy szükség van a honvédelmi felszerelési piac elaprózódásának csökkentésére, valamint versenyképessége és átláthatósága növelésére, mivel ezek alapfeltételei egy életképes uniós honvédelmi piac fenntartásának és megerősítésének, illetve a megfelelő védelmi kapacitások beszerzésében és kezelésében érvényesülő fokozott költséghatékonyágnak.

2.5 A honvédelmi felszerelési piac különleges sajátosságainak a Zöld Könyv 2. pontjában ismertetett elemzése kellő alapot ad a piac jobb megértéséhez és ismertet néhány előttünk álló problémát is.

2.6 Ugyanakkor az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy bármilyen szerkezetváltás a honvédelmi iparban elsősorban csak az érintett ipar saját döntése lehet, miután figyelembe vették a piaci realitásokat⁽⁷⁾. Erre az egyik nyomós ok az, hogy a legjelentősebb vállalatok transznacionálisak, annak ellenére, hogy nemzeti ügyfeleik vannak. Továbbá a tagállamoknak különbözőek az ipari stratégiái, és ezeknek csak egy részét alkotja a honvédelmi ipar.

2.7 Az iparnak (és ez nem csak a honvédelmi iparra igaz) el kell kerülnie a túl sok szabályozó eljárást, amennyiben hatékonyan akar működni és költséghatékony és gazdaságos eredmény elérésére törekszik.

3. Különös megjegyzések

3.1 Szükségesnek tűnik annak pontosítása, hogy a honvédelmi felszerelések beszerzési folyamatának melyik részére vonatkoznak a megállapodás tárgyát képező szabályok. Az ilyen felszerelések megvásárlásával együtt járnak a kutatás és a fejlesztés, a karbantartás, a javítás, az átalakítás és a képzés költségei is, amelyek ugyancsak a „tulajdonost” terhelő költségek közé számítandók, és amelyek hosszabb távon általában sokkal több költséget jelentenek, mint maga a vásárlás.

3.2 296. cikk

3.2.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az EU közbeszerzésekre vonatkozó, az EU-Szerződés 296. cikke alapján jóváha-

⁽⁷⁾ Ugyanakkor a honvédelmi piac sajátos jellege miatt, és mivel a kifizetéseket a nemzeti költségvetés keretében kell rendezni, a tagállamok óhatatlanul szerepet fognak játszani a honvédelmi felszerelések fejlesztésének megkönnyítésében.

gyott felmentéseire továbbra is szükség lesz ahhoz, hogy a tagállamoknak lehetőségük nyíljon eltérés alkalmazására alapvető biztonsági érdekeik védelmében.

3.2.2 Az Európai Bizottságnak ismertetnie kell, hogy egy 5 éves időtartam alatt megközelítőleg milyen összegű felszerelésre vonatkozott az eltérésre adott engedély (és érzékeltetnie kell azt is, hogy ez hány százalékát teszi ki annak a teljes összegnek, melyet az EU honvédelmi felszerelésekre költött). Ezeknek az adatoknak a segítségével mérhetővé válik a fejlődés.

3.2.3 A baj az, hogy egyes tagállamok esetében elmondható, hogy szinte a szabályozástól való eltérés – tehát a kivétel – lett inkább a szabály és ez egyáltalán nincs összhangban az egységes piac szellemével. Az EGSZB osztja az Európai Bizottságnak azt a nézetét, hogy ezen változtatni kell. A kihívást az jelenti, hogy a 296. cikket úgy kell a múltban hozott döntésekkel összhangban értelmezni⁽⁸⁾, hogy ugyanakkor továbbra is a közbeszerzésekre vonatkozó általános szabályoktól való eltérésként lehessen alkalmazni. A tagállamoknak fel kell készülniük arra, hogy az általuk alkalmazott eltéréseket (szükség esetén jogi úton) meg kell tudniuk védeni. A vita folyamán hangsúlyozni kell a nagyobb verseny és jobb átláthatóság előnyeit.

3.2.4 Az 1958-ban összeállított és a 296. cikk (2) bekezdésében található terméklista, mely a 296. cikk (1) bekezdésében megfogalmazottak alkalmazási területét hivatott érzékeltetni, nem felel meg rendeltetésének, és nem várható a jövőben sem, hogy érdemben használható lesz biztonsági okok miatti eltérések esetén. Minden egyes esetet továbbra is az arra az esetre vonatkozó körülmények figyelembe vételével kell kezelni, mert bizonyos esetekben még teljesen alapvetőnek számító felszerelés esetén is⁽⁹⁾ lehet az eltérés jogával élni. Továbbá az sem valószínű, hogy ilyen listák követni tudják a fejlődés ütemét.

3.2.5 Tehát nem található könnyű megoldás annak eldöntésére, hogy mely felszerelés, illetve kapcsolódó szolgáltatás esik a 296. cikk hatálya alá. Első lépésként az EU már létező jogi keretét kell egyértelművé tenni egy „értelmező közlemény” közzététele révén az érthetőség javítása, valamint a jobb és következetesebb alkalmazás megkönnyítése érdekében.

3.2.6 Azt is figyelembe kell venni, hogy egy ilyen közleménynek nem csak a közbeszerzésre nézve lesznek következményei, hanem többek között az állami támogatásokra és (véltetőleg) az általános érdekű szolgáltatásokra is.

⁽⁸⁾ Példának a „Brémai-ügy” (1999/763/63 (HL L 301/8, 1999.11.24.)) és a „Koninklijke Schelde Groep” (HL L14/56., 2003.1.21.) kapcsán hozott határozatok hozhatók fel annak érzékeltetésére, hogy a jelenlegi helyzet nem egyértelmű.

⁽⁹⁾ Megjegyzendő, hogy bizonyos olyan egyszerűnek tűnő felszerelés esetén is, mint a ruházat, fejlett technológiát kell alkalmazni.

3.2.7 Véleményünk szerint az előzetes bejelentés után alkalmazott „tárgyalásos eljárás” lehetővé teszi a honvédelmi felszerelések beszerzési sajátosságainak figyelembevételét az olyan esetekben, amikor a „nyílt” és a „korlátozott” eljárások nem alkalmazhatók. Ennek a nézetnek a felülvizsgálata szükségessé válhat az „értelmező közlemény” közzététele után szerzett tapasztalatok alapján.

3.2.8 Van olyan vélemény is, hogy egy közlemény csak köztes megoldásként használható egy specifikus irányelv (vagy egyéb specifikus jogi eszköz) kidolgozásáig. Az EGSZB azon a véleményen van, hogy egy „értelmező közlemény” elkészítése és elfogadása után, annak hatásától függően még mérlegelhető, hogy szükség van-e jogalkotási aktusra. Üdvözlőnk, ha mihamarabb lépések történének egy ilyen közlemény elkészítésére.

3.2.9 Egy tagállamok részére kidolgozott „magartási kódex” létrehozatala révén – erről a lehetőségéről nem tesz említést a Zöld Könyv – is kialakulhatna a honvédelmi felszerelések európai piaca (EDEM). Mivel ez a terület a tagállamok illetékeségi körébe tartozik, feltehetően mérlegelni lehet azt, hogy az EDA ezen a területen is közvetítő szerepet vállalhat. Nehezen megoldható egy ilyen kódex betartásának nyomon követése és betartatása, valamint a kódexbe bele kell foglalni a belső piaccal kapcsolatos szempontokat is.

3.3 Ajánlati felhívások közzététele

3.3.1 Nem meggyőző az érv, hogy továbbra is vizsgálni kell, hogy az ajánlati felhívások rendszere és formája megfelelő-e jelenlegi formájában. Ha a honvédelmi felszereléseket elvileg ugyanúgy kell kezelni, mint a belső piac egyéb részeit (bár itt nagyobb az esély eltérések alkalmazására), akkor feltehetőleg az ilyen ajánlati felhívásokat is ugyanúgy kell kezelni, mint a többi. Ez másfajta rendszerek és más – például nyelvi – problémák jelentkezését fogja jelenteni, mint más területeken. Gyengék a központosított közzétételi rendszer mellett szóló érvek.

3.3.2 A következő potenciális problémák jelentkezhetnek: titoktartás és jóváírás (melyek fokozottabban jelentkeznek majd honvédelmi felszerelések esetén, mint egyéb felszerelések és szolgáltatások esetében) és az ellátás biztonsága (ugyanis ezen a területen nehéz más beszállítót használni a szerződés aláírása után). Bár ezek a kérdések a tagállamok hatáskörébe tartoznak, hasznos lehet, ha az Európai Bizottság általános iránymutatással szolgál ezen a téren is.

3.4 Kettős felhasználás

3.4.1 Gyakran nehézségekbe ütközik a mai ipar adottságai mellett egyes vállalkozásokat „honvédelmi felszerelés gyártója” kategóriába sorolni. Sok felszerelés tartozik manapság a „kettős felhasználású” termékek kategóriájába és ezek százaléka növekedőben van. Ez sok szempontból jó hír: például a méretgazdaságosság versenyképesebb árakhoz vezethet és az ellátás biztonsága könnyebben biztosítható.

3.4.2 Az ilyen felszerelésekkel kapcsolatos kutatásba és fejlesztésbe fektetett energia felhasználhatóvá válik más (polgári) célokra is. Ezért fontos tehát, hogy a honvédelmi kutatásra és fejlesztésre fordított források felhasználása ne túl rugalmatlan keretek között történjen.

3.4.3 Továbbra is aggódunk amiatt, hogy – mint ezt már egy korábbi, honvédelmi felszerelésekre vonatkozó dokumentumban is kifejtettük⁽¹⁰⁾ – rengeteget kell tenni még annak érdekében, hogy a honvédelmi felszerelések területén a lehető legtöbbet hozzuk ki a koordinációs munkából, és a lényegi kérdésekre összpontosítsunk.

3.5 Európai Védelmi Ügynökség (EDA)

3.5.1 Örömmel nyugtázzuk az EDA létrehozatalának tényét, és tudatában vagyunk annak, hogy ez az ügynökség vezető szerepet játszhat a honvédelmi felszerelések területén. Megjegyezzük azonban, hogy az ügynökség még egyelőre azoknak a forrásoknak a beszerzésén fáradozik, melyekre szüksége van az általa vállalt szerep betöltéséhez.

3.5.2 Az EDA egyik fontos feladata az lesz, hogy gondoskodjon arról, hogy az EU alapelve és kapacitása teljes mértékben helyébe tudjon lépni a NATO alapelveinek és kapacitásának, és ezt olyan módon tegye, hogy biztosítsa a lehető legnagyobb átjárhatóságot a különbségek lehető legkisebbre való csökkentése révén. Az egyelőre még nem világos, hogy az EDA milyen módon jelenthet hozzáadott értéket a beszerzésekben való közvetlen részvételével, de a birtokában levő honvédelmi felszerelésekkel kapcsolatos szakmai tudás révén mindenképpen jó helyzetben lesz ahhoz, hogy megítélje, hogy milyen módon lehet a nemzeti szabályozásokat jobban összehangolni.

3.5.3 Ugyancsak érdemben hozzájárulhat ahhoz, hogy szükség esetén megegyezés szülessen a felszerelésekkel kapcsolatos együttműködésekre vonatkozó pénzügyi kérdésekben. Jelentős nehézségek jelentkezhetnek a honvédelemmel kapcsolatos kutatással és fejlesztéssel járó költségek és előnyök elosztásakor, illetve akkor, amikor külön kell választani a honvédelmi és az általános szempontokat.

3.5.4 Az EDA hasznos szerepet játszhat annak elősegítésében, hogy megvalósuljon egy nemzeti engedélyeztetési rendszer, melyre honvédelmi felszereléseknek az egyik tagállamból a másikba való mozgása esetén van szükség. Jelenleg a nemzeti eljárások eltérnek egymástól és körülményesek. Ugyancsak közvetíthet az ügynökség egy jóváírási intézkedésekkel kapcsolatos megállapodás megkötésében, mivel ez a jövőben is egy közbeszerzési sajátosság marad.

3.5.5 Az EDA esetleg sikerrel járhat valamilyen megállapodás kieszközölésében is a nemzeti iparpolitikák honvédelmi felszereléseket érintő kérdéseiben, valamint abban is, hogy meghatározza, hogy mely termékek számítanak „stratégiai felszerelésnek”, melyek esetén az EU csökkenteni szeretné a harmadik országokban működő szállítóktól való függőséget. Ez igen értékes hozzájárulás lenne.

⁽¹⁰⁾ Lásd az 1. lábjegyzetben említett vélemény 5. bekezdését.

3.5.6 Az EDA ugyancsak ösztönözheti a tagállamokat arra, hogy a kapacitási igények teljesítése érdekében olyan új beszerzési módszereket is alkalmazzanak, mint a közös teljesítés, a lízing és a szakosodás.

3.5.7 Mivel az európai biztonsági és védelmi politika (ESDP) csak akkor lesz hatékony, ha a tagállamok bizonyítják, hogy rendelkeznek azzal a szükséges erős politikai akarattal, mely előteremti és fenntartja azokat a kapacitásokat, melyek az EU feladatainak ellátásához szükségesek, az EDA is fontos szerepet játszhat abban, hogy a tagállamokat ebben a törekvésükben támogatja.

4. Összefoglalás

4.1 A honvédelmi felszerelés csak egyike azoknak az előfeltételeknek, melyekre szükség van egy életképes „védelmi teljesítmény” megvalósításához. Az ipar számára – szerepének teljes értékű betöltéséhez – fontos, a világos iránymutatás, a harmonizált követelmények és a folytonosság. Az is fontos, hogy az iparé legyen elsősorban a felelősség a szükséges szerkezetváltásokkal kapcsolatban. Az ipar számára fontos az is, hogy a szabályozási eljárások ne legyenek körülményesek.

4.2 Fontos annak egyértelművé tétele, hogy a honvédelmi felszerelések beszerzési folyamatának melyik részére vonatkoznak majd az itt lefektetett szabályok.

4.3 A Szerződés 296. cikkére ezután is szükség lesz, de túl gyakori alkalmazásának elkerülésére szükség van ahhoz, hogy az Európai Bizottság olyan adatokat bocsásson rendelkezésre, melyek segítségével mérhetővé válik a jelenlegi teljesítmény.

Gyakorlati szempontból nehezen megvalósítható egy olyan felszereléseket és szolgáltatásokat tartalmazó lista vezetése, mely alapján a 296. cikk alkalmazható.

4.4 Első lépésként az Európai Bizottságnak minél hamarabb közzé kell tennie egy 296. cikkre vonatkozó „értelmező közleményt”. Csak a közlemény közzététele után szerzett tapasztalat alapján lehet arról dönteni, hogy szükség van-e jogi eszközre is.

4.5 Egyre inkább elterjedőben vannak a „kettős felhasználású” felszerelések. Ez a tendencia azért is talál pozitív fogadtatásra, mert így lehetővé válik a katonai felszerelésekkel kapcsolatos kutatási és fejlesztési eredmények polgári célokra való felhasználása is.

4.6 Az EDA számára biztosított fontos szerepet örömmel üdvözli az EGSZB. Szükség lesz annak tisztázására, hogy milyen szerepet töltenek majd be a jövőben a folyamatban már most részt vevő ügynökségek.

4.7 Ezen a területen a következők tartoznak az EDA fontos feladatai közé:

- A NATO követelményeihez való igazodással kapcsolatos koordinációs munka
- A tárgyalások segítése minden pénzügyi kérdésben
- A már létező nemzeti eljárások összehangolásának elősegítése
- Újító jellegű módszerek ajánlása a szükséges kapacitás biztosítása érdekében
- A szükséges politikai akarat fenntartásának elősegítése.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelvet módosító európai parlamenti és tanácsi irányelvre”

COM(2004) 139 final – 2004/0047(COD)

(2005/C 221/13)

2004. április 28-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 71. cikke alapján konzultált az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal a fent említett kérdésben.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2005. január 17-én elfogadta (előadó: Eduardo Manuel CHAGAS).

Az EGSZB 2005. február 9–10-én tartott 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) 122 igen szavazattal, 53 szavazat ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Bevezetés

1.1 A jelenlegi irányelvetervezet része annak a **harmadik vasúti csomagnak**, melyet az Európai Bizottság 2004. március 3-án fogadott el. A csomag további összetevői:

- javaslat a vasúti személyzet képzéséről szóló irányelvre (COM(2004) 142 final);
- javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nemzetközi vasúti utasok jogaira és kötelezettségeire vonatkozóan (COM(2004) 143 final);
- javaslat a vasúti szállítványozási szolgáltatások kompenzációs és minőségi követelményeiről szóló rendeletre (COM(2004) 144 final);

valamint

- az Európai Bizottság közleménye az európai vasúthálózat folytatódó integrációjáról (COM(2004) 140 final);
- az Európai Bizottság munkadokumentuma a nemzetközi vasúti személyszállítás piacának fokozatos megnyitásáról (SEC(2004) 236).

1.2 Az **első vasúti csomagot** (más néven „infrastruktúra-csomagot”), mely 2001. március 15-én lépett hatályba, legkésőbb 2003. március 15-ig át kellett ültetni a nemzeti jogi szabályozásba. Összetevői a következők:

- a 91/440/EGK irányelv módosítása, nevezetesen a szabad hozzáférés biztosítása 2003. március 15-ig a nemzetközi vasúti szállítványozás számára a transzeurópai vasúti szállítványozási hálózaton, a nemzetközi vasúti szállítványozás egészének liberalizálása 2008. március 15-ig ⁽¹⁾;
- az európai vasúti engedélyről szóló irányelv hatályának kiterjesztése (a 95/18/EK irányelv módosítása) ⁽²⁾;
- a vasúti infrastruktúra-kapacitás allokációját, a vasúti infrastruktúra használati díjának kivetését és a biztonsági tanúsítványokat szabályozó rendelkezések harmonizálása (a 95/19/EK irányelv kiváltására) ⁽³⁾.

1.3 2003 októberében az Európai Bizottság pert indított az Európai Bíróság előtt kilenc tagállam ellen, mivel azok elmulasztották bejelenteni az első vasúti csomagnak a nemzeti jogszabályokba való átültetését. 2004 májusáig öt ország bejelentése még mindig nem érkezett meg, két tagállam pedig csak a rendelkezések egy részét vette át saját nemzeti jogszabályaiba.

⁽¹⁾ 2001/12/EK irányelv – HL L 75, 2001.3.15., 1. o. – az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – HL C 209, 1999. 7. 22., 22. o.

⁽²⁾ 2001/13/EK irányelv – HL L 75, 2001.3.15., 26. o. – az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – HL C 209, 1999. 7. 22., 22. o.

⁽³⁾ 2001/14/EK irányelv – HL L 75, 2001.3.15., 29. o. – az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – HL C 209, 1999.7.22., 22. o.

1.4 A **második vasúti csomagot**, mely 2004. április 30-án jelent meg az Európai Közösség Hivatalos Lapjában, 2006. április 30-ig kell beépíteni a nemzeti jogba. Összetevői a következők:

- a 91/440/EK irányelv módosítása: a nemzetközi vasúti szállítványozási piachoz való szabad hozzáférés előrehozatala 2006. január 1-re, valamint a nemzeti vasúti szállítványozás liberalizálása – beleértve a kabotázsforgalmat is – 2007. január 1-től ⁽⁴⁾;
- irányelv a közösségi vasutak biztonságáról ⁽⁵⁾;
- az Európai Vasúti Ügynökséget létrehozó rendelet ⁽⁶⁾;
- a gyorsvasúti hálózatok (96/48/EK) és a hagyományos vasúti hálózatok (2001/16/EK) ⁽⁷⁾ interoperabilitásáról szóló irányelvek módosítása.

1.5 Az első és második vasúti csomag megteremtette a jogi alapot az egységes vasúti szállítványozási piac kialakításához. Az intézkedések kiterjednek a piaci hozzáférésre, az engedélyezésre és a vasútbiztonsági tanúsítványokra, az infrastruktúra igénybevételeire és a használati díjak kiszámítására, a vasútbiztonság jogi keretének megalkotására, továbbá a vasúthálózat műszaki interoperabilitását biztosító intézkedésekre.

1.6 Amint azt az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a második vasúti csomagról alkotott véleményében már hangsúlyozta ⁽⁸⁾, az új jogi keret szükségessé teszi a szektor teljes mértékű átszervezését, valamint új hatóságok és hatáskörök létrehozását.

1.7 Ugyanebben a véleményében az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság arra is rámutatott, hogy európai szintű szociális intézkedésekre van szükség. A vasúti ágazat európai szociális partnerei, az Európai Vasutak Közössége (CER) és az Európai Közlekedési Dolgozók Szövetsége (ETF) 2004. január 17-én két európai megállapodást írtak alá a következőkről:

- 1) az európai vonatvezetői engedély bevezetése a nemzetközi szolgálatot teljesítő mozdonyvezetők számára;
- 2) a nemzetközi szolgálatot teljesítő vasúti dolgozók alkalmazási feltételeinek bizonyos vonatkozásairól szóló megállapodás.

⁽⁴⁾ 2004/51/EK irányelv – HL L 164, 2004.4.30., 164. o. – az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – HL C 61, 2003.3.14., 131. o.

⁽⁵⁾ 2004/49/EK irányelv – HL L 164, 2004.4.30., 44. o. – az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – HL C 61, 2003.3.14., 131. o.

⁽⁶⁾ 881/2004/EK sz. rendelet – HL L 164, 2004.4.30., 1. o. – az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – HL C 61, 2003.3.14., 131. o.

⁽⁷⁾ 2004/50/EK irányelv – HL L 164, 2004.4.30., 114. o. – az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – HL C 61, 2003.3.14., 131. o.

⁽⁸⁾ HL C 61, 2003.3.14., 131. o.

1.8 A harmadik vasúti csomag részeként az Európai Bizottság javaslatot tett a vasúti személyzet képesítéséről szóló irányelvre, amely 2010-ben, illetőleg 2015-ben lépne hatályba.

1.9 A 91/440/ECC irányelv újabb módosításával az Európai Bizottság továbbra is a vasúti szektor fokozatos deregulációját kívánja előmozdítani.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Az Európai Bizottság javasolja a nemzetközi utasszállítás piacának liberalizálását 2010. január 1-jétől kezdődően. A javaslat kiterjed a kabotázsforgalomra is, ami azt jelenti, hogy az utasok az útvonal összes vasútállomásain fel-, illetve leszállhatnak. Ugyanakkor eltörölnék a nemzetközi csoportosulások számára szabad piaci hozzáférést biztosító rendelkezést.

2.2 A 25-ök Európájában minden évben kb. 6 milliárd utas veszi igénybe a vasutat, aminek oroszlánrészét a helyi és regionális szolgáltatások adják. A nemzetközi utasszállítás az eladott jegyek alapján az összes vasúti utazásnak csak 10 %-át teszi ki. Ebbe beletartozik a határokat átszelő regionális forgalom és a határokat átszelő nagy távolságú, illetve nagy sebességű forgalom is.

2.3 Az Európai Bizottság felismerte, hogy a nemzetközi utasszállítás megnyitása a verseny előtt – beleértve a kabotázsforgalmat is – esetlegesen negatív hatással lehet a közszolgáltatásként nyújtott utasforgalom gazdasági egyensúlyára. Javasolja, hogy a szabad piaci hozzáférés alól biztosítsanak kivételeket azon útvonalakon, ahol az 1191/69/EGK irányelv alapján már hatályba léptek a közszolgáltatási szerződések, illetve ahol a nemzetközi szolgáltatások liberalizálása felboríthatja az egyensúlyt. Ezeket a kivételeket csak abban az esetben biztosítanak, ha ez elengedhetetlen ahhoz, hogy fennmaradjon a közszolgáltatásként nyújtott tömegközlekedés, és ahol ezt a 2001/14/EK irányelv 30. cikke alapján kijelölt illetékes hatóság engedélyezi. A határozat bírósági felülvizsgálatát is biztosítani kell.

2.4 Az Európai Bizottságnak a rendelkezés megvalósításáról 2012. december 31-i határidővel jelentést kell készítenie.

3. A javaslat értékelése

3.1 A vasúti ágazat revitalizációjának előfeltételei

3.1.1 A nemzetközi utasszállítás deregulációjára vonatkozó javaslat azon a feltételezésen alapul, hogy a nemzetközi szolgáltatások versenye a következő eredménnyel fog járni: nagyobb utasszám, áttérés más közlekedési formákról (különösen a légi közlekedésről) a vasútra, a felhasználók számára magasabb minőség és alacsonyabb viteldíjak.

3.1.2 A második vasúti csomagról alkotott véleményében ⁽⁹⁾ az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság már rámutatott a vasúti hálózatok revitalizációjának alapvető előfeltételeire:

- a vasúti infrastruktúra fejlesztésének és javításának finanszírozása;
- a műszaki interoperabilitás megteremtése és az ehhez szükséges anyagi háttér biztosítása;
- a közlekedési módok közötti egyenlő esélyű verseny feltételeinek megteremtése, nevezetesen:
 - igazodás a közúti szállítási szektor szociális szabályozásához;
 - az összes közlekedési mód esetében egyenlő esélyek biztosítása az infrastruktúra használati díjait tekintve.

3.1.3 A 2010-es európai közlekedési politikáról szóló Fehér Könyvben bejelentett, az összes közlekedési mód számára egyenlő esélyeket teremtő infrastruktúra-díjazási politika továbbra is várat magára.

3.1.4 A közúti közlekedéssel kapcsolatos szociális rendelkezések ellenőrzése és megfelelő alkalmazása még mindig súlyos probléma.

3.1.5 Ezenkívül megoldást kell találni a számos vasúttársaságot érintő pénzügyi problémákra is. Különösen az új tagállamok vasúttársaságai nem lesznek képesek állni a versenyt, ha nagymértékű tartozásaikra nem találhatnak megoldást.

3.1.6 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság arra is rámutatott, hogy az új hatóságok létrehozása, amit az első és második vasúti csomag irányoz elő (szabályozó, díjmegállapító, allokációs, bejelentési, biztonsági, valamint baleseti vizsgálati szervek), megköveteli a vasúti ágazat struktúráinak gyors átszervezését, és az akadálytalan működőképességről csak néhány év tapasztalata alapján lehet majd ítéletet mondani. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye szerint elsődleges

⁽⁹⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

kérdéssé a vasútbiztonságot kell tenni. Ez európai szintű szociális szabályozást tesz szükségessé a vasúti ágazatban.

3.2 A vasúti szállítványozási szolgáltatások deregulációjának utólagos vizsgálata

3.2.1 A vasúti szállítványozási szolgáltatások deregulációjával kapcsolatos határozatok megszülettek, de a határozatok hatásait még nem ismerjük.

3.2.2 Az Európai Bizottságnak 2006. január 1-ig jelentést kell készítenie a következő területekről ⁽¹⁰⁾:

- a 91/440/EK irányelv végrehajtása a tagállamokban, és a különféle érintett szervek tényleges tevékenységének vizsgálata;
- a piaci fejlődése, különlegesen a nemzetközi szállításban bekövetkező változások, illetve a piaci szereplők (ide értve az új vasút-üzemeltetőket is) piaci részesedésének trendjeit tekintve;
- a teljes szállítványozási ágazatra gyakorolt hatás, nevezetesen az alternatív szállítási módokra történő áttérés;
- a biztonság szintjére gyakorolt hatás az egyes tagállamokban;
- az ágazat munkakörülményei az egyes tagállamokban.

3.2.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye szerint helyénvaló lenne megvárni a jelentés nyilvánosságra hozatalát és a már elfogadott intézkedések hatásainak érvényesülését, mielőtt újabb piaci liberalizálási intézkedésekre kerülne sor. Felkéri az Európai Bizottságot, hogy a jelentést határidőre nyújtsa be.

3.3 A nemzetközi vasúti utasszállítás deregulációjának előzetes vizsgálata

3.3.1 A harmadik vasúti csomag bejelentését megelőzően az Európai Bizottság megrendelt egy tanulmányt az utasszállítás deregulációjával kapcsolatban. A tanulmány kifejezett célja volt, hogy a dereguláció különféle lehetőségeit megvizsgálja, és ezek közül egyre javaslatot tegyen. Ezek a lehetőségek a következők voltak:

- a nemzetközi szolgáltatás liberalizálása a kabotázsforgalom nélkül;
- a nemzetközi szolgáltatás liberalizálása a kabotázsforgalommal együtt;
- mind a nemzeti, mind a nemzetközi vasúti utasszállítás liberalizálása.

⁽¹⁰⁾ A közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelvet módosító 2004/51/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 2(d) cikke.

3.3.2 A tanulmány a nemzetközi szolgáltatások kábótázsforgalommal együtt történő deregulációját javasolta ⁽¹⁾.

3.3.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy ez a tanulmány nem terjedt ki olyan alapvető kérdések elemzésére, mint az utasszállítás deregulációjának hatásai a következő területeken:

- regionális és általános érdekű vasúti szállítás, különösen a kis- és közepes méretű tagállamokban;
- a felhasználóknak nyújtott szolgáltatás minősége;
- foglalkoztatottság és munkakörülmények a vasúti utasszállításban;
- az új közép- és kelet-európai tagállamok vasúttársaságai.

3.3.4 A tanulmány bizonyos kérdéseket érint ugyan (így például kitér a vitel- és az útidíjak fontosságára), de alapvetően négy esettanulmány (Svédország, Németország, Spanyolország, Magyarország) és két útvonal esetében elvégzett szimulációs gyakorlat alapján. A nemzeti vasúti utasszállítás deregulációját nem tanácsolja. Ugyanakkor a tanulmány kifejezett célja a három lehetőség közül egynek a kiválasztása volt.

3.4 A dereguláció hatásai a regionális közlekedésre és a közlekedési közszolgáltatásokra

3.4.1 A nemzetközi utasszállítás deregulációjára vonatkozó javaslat a kábótázsforgalom révén bizonyos értelemben nemzeti szinten is megnyitja az utasszállítás piacát.

3.4.2 Az országon belüli utasszállítás gyakorta hálózatos jellegű, ahol a nagy utasszámú vonalakon realizált bevételek kompenzálják a kisebb utasszámú vonalak veszteségeit, így téve lehetővé a teljesebb szolgáltatást. Ez nemcsak a kizárólagos jogú és/vagy államilag támogatott vonalakra igaz, melyek esetében az Európai Bizottság javaslata – szigorú feltételek mellett – kivételeket tesz lehetővé.

3.4.3 Ez – különösen a kis- és közepes méretű tagállamokban – komoly zavarokat okozhat a kizárólagos jogokkal nem rendelkező vasúti utasszállításban.

3.4.4 Némely tagállamban a közszolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségekről szóló szerződések nem önálló útvonalakra vonatkoznak, hanem az egész hálózatra. Ilyen körülmé-

nyek között nagyon nehéz lesz azt bizonyítani, hogy a közszolgáltatási közlekedés egyensúlya veszélyben forog.

3.4.5 A kivételek lehetősége, amelyre az Európai Bizottság javaslatot tesz, bonyolult eljárások kialakulásához fog vezetni, és nyilván jogvitákra is sor kerül majd.

3.4.6 A 2000. év júliusában az Európai Bizottság a COM(2000) 7 final dokumentummal javaslatot tett a közszolgáltatási kötelezettségekről szóló 1191/69/EGK rendelet új rendelettel történő kiváltására, mely szabályozta a kizárólagos jogokat és a kompenzációt a tömegközlekedés területén.

3.4.7 Az 1191/69/EGK rendeletet módosító javaslatot a közlekedési miniszterek tanácsa évekkal ezelőtt mellékvágányra állította. Az Európai Bizottság javaslata és az Európai Parlament álláspontja között alapvető különbségek vannak, aminek jelentős következményei lehetnek a javaslat hatásai szempontjából az utasszállítás liberalizálásában. Az Európai Bizottság azt tervezi, hogy az év vége előtt új javaslatot nyújt be.

3.4.8 Ez még egy ok arra, hogy várni kellene, amíg ez a jogszabály elfogadtatásra kerül, mielőtt még bármilyen javaslat születne a közszolgáltatásként nyújtott vasúti utasszállítás egyensúlyának a deregulációval kapcsolatos védelmére.

3.5 A felhasználóknak nyújtott szolgáltatás minőségére gyakorolt hatás

3.5.1 A magas költségeket és a hagyományosan alacsony jegyárakat tekintve a tanulmány azt a következtetést vonja le, hogy nem valószínű, hogy a nemzetközi utasszállítás deregulációja a felhasználók számára további árcsökkenéshez vezetne.

3.5.2 A választék megnövekedése, amely ugyanazon útvonalon a különféle vasút-üzemeltetők versenyéből származik, ugyanakkor azt is jelentheti majd, hogy az eddig uralkodó körülmények – egy menetrend, egy jegy, egy információforrás – már nem garantálhatóak. A tájékozódáshoz ezentúl többleterőfeszítésre lesz szükség.

3.5.3 Az Európai Bizottság erre válaszul olyan intézkedéseket javasol, melyek kötelezik a versenyző vállalatokat az együttműködésre annak érdekében, hogy az eddig biztosított információs szint a továbbiakban is fenntartható legyen.

⁽¹⁾ EU Vasúti Utasszállítás Liberalizálása: Részletes hatástanulmány, készítette: Steer Davies Gleave, 2004. február, London.

3.5.4 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ezt a javaslatot önálló véleményben fogja megvizsgálni. Ugyanakkor hangsúlyozni kívánja, hogy a versenyző vállalatoknak az ügyfelek tájékoztatása céljából történő együttműködésre kötelezése csak az utasszállítás piacának megnyitása esetében szükséges.

3.6 A foglalkoztatottságra gyakorolt hatás

3.6.1 Az Európai Bizottság feltételezése szerint nemzetközi utasszállítás deregulációja rövidtávon a foglalkoztatottak számának csökkentéséhez fog vezetni, de a megnövekedő utaslétszámnak köszönhetően a foglalkoztatottság középtávon növekedni fog. Példának okáért nem veszi figyelembe a foglalkoztatottságra gyakorolt lehetséges negatív hatást, melyet a dereguláció a regionális és közszolgáltatási vonalakon okozhat. Az irányelvjavaslat 1.7. cikkének értelmében a hatás az egyes tagállamoknak a regionális utasforgalmat támogató finanszírozásától függ majd.

3.6.2 A vasúti ágazatban dolgozók száma az elmúlt évtizedben felére csökkent. Az új tagállamok, de Nyugat-Európa vasúttársaságai is további nagymértékű leépítéseket helyeznek kilátásba. Ha a nemzetközi utasszállítás deregulációja ahhoz vezet, hogy a kis- és közepes méretű tagállamok vasúttársaságai kiszorulnak az országon belüli nagy távolságú szolgáltatásokból, akkor a foglalkoztatottság szempontjából pozitív hatásra nem számíthatunk.

3.6.3 A vasúti utasforgalom hagyományosan a társadalom minden rétege számára nyitott utazási forma. A légi közlekedés luxusból tömegközlekedéssé fejlődött. Nemigen várható, hogy a nemzetközi vasúti utasforgalomban hasonló pozitív foglalkoztatási hatás kialakuljon.

3.6.4 Ugyanakkor a régebbi, állami tulajdonú légitársaságok által kínált „jó” állásokat felváltották a polgári repülés más területein megszerezhető alacsonyabb színvonalú munkahelyek.

3.6.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság aggodalommal figyeli a vasúti ágazat foglalkoztatottságának jelentős csökkenését. Az ilyen jellegű munkahely-megszűnések különösen az új tagállamokban okozhatnak jelentős szociális problémákat, ahol így is nagy a munkanélküliség és fejletlen a szociális védőrendszer. Itt sürgősen szükség van szociális támogató intézkedésekre. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ellenez minden olyan intézkedést, amely további munkahelyek megszűnésével és a foglalkoztatottság minőségének romlásával

jár a már most is jelentős nehézségekkel küszködő vasúti ágazatban.

3.7 Az új tagállamok vasút-üzemeltetőire gyakorolt hatás

3.7.1 A fentebb idézett, Steer Davies Gleave-féle tanulmány rámutat, hogy az új tagállamokban az infrastruktúra rossz állapota, a vasút-üzemeltetők rossz pénzügyi helyzete és a jegyárak – melyek általában a hosszú távú költségszint alatt vannak – további akadályokat jelentenek a kiterjedtebb verseny előtt.

3.7.2 Ezenkívül a vasút-üzemeltetők nem rendelkeznek olyan minőségi gördülőanyaggal, amelynek birtokában képesek lennének állni a versenyt.

3.7.3 A regionális vasúti szolgáltatások az új tagállamokban még nagyobb szerepet játszanak, mint a 15-ök Európájában. Ha a nemzetközi utasszállítás deregulációjának negatív hatása lesz a regionális szolgáltatások biztosítása szempontjából, akkor ez a hatás csak még erősebben fog jelentkezni az új tagállamokban, ahol siettetni fogja az utasforgalomban ma még viszonylag nagy részesedéssel rendelkező vasút hanyatlását.

4. Következtetések

4.1 Megelőző véleményeiben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság mindig síkra szállt az európai vasúti iparág revitalizációja érdekében, és rámutatott az ehhez szükséges alapvető feltételekre:

- az infrastruktúra fejlesztése és a szűk áteresztőképesség problémájának megoldása;
- a vasúthálózatok interoperabilitása;
- a szállítási módok közötti egyenlő verseny feltételeinek megteremtése;
- a szociális intézkedések tiszteletben tartása és a vasútbiztonság garantálása.

4.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság felhívja az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy hassanak oda, hogy a fenti feltételek a lehető leghamarabb teljesüljenek.

4.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hangsúlyozza a vasúti utasszállítás fontosságát a humán mobilitási igények kielégítésében, valamint jelentőségét a közszolgáltatások szempontjából.

4.4 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elismeri a vasúti szolgáltatás fontosságát és integrációját a tömegközlekedés egyéb formáival a lakossági mobilitás szükséglete szempontjából. Ezt a szolgáltatást nem szabad veszélyeztetni.

4.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy véli, hogy a nemzetközi utasszállítás deregulációjával kapcsolat bármiféle döntést csak a vasúti utasforgalomra gyakorolt globális hatások világos ismeretében, valamint az első és második vasúti csomag keretében elhatározott intézkedések hatásaira alapozva szabad meghozni.

4.6 Ezért felhívja az Európai Bizottságot, hogy végezze el az utasszállítás deregulációjából adódó előnyök és hátrányok megfelelő előzetes elemzését. Az elemzésnek a dereguláció hatásait a következő területeken kell megvizsgálnia:

- regionális és közszolgáltatási vasúti szállítás, különösen a kis- és közepes méretű tagállamokban;
- a felhasználóknak nyújtott szolgáltatás minősége;
- foglalkoztatottság és munkakörülmények a vasúti utasszállításban;
- az új közép- és kelet-európai tagállamok vasút-üzemeltetői.

4.7 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság felhívja az Európai Bizottságot, hogy nyújtsa be jelentését a vasúti szállításmányozás piacának megnyitásáról, amint azt a (2004/51/EK irányelv által módosított) 91/440/EGK irányelv előírja.

4.8 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hangsúlyozza, hogy a Tanácsnál még mindig függőben van annak az európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a tervezete, amely a tagállamok feladatait szabályozza a közszolgáltatási kötelezettségek és a vasúti, közúti és belvízi utasszállítás területén kötött közszolgáltatási szerződések vonatkozásában (a COM(2002) 107-et módosító COM(2000) 7 final). Ennek a

rendeletnek a tartalma hatással lehet a közszolgáltatás védelmét szolgáló intézkedésekre a nemzetközi vasúti utasszállítás deregulációjának keretében.

4.9 Az utasszállítási szolgáltatás minőségének javulása növeli ezen közlekedési forma vonzerejét, és egybeesik az európai közlekedési politika célkitűzésével, mely szerint a közlekedési rendszer hosszú távon is fenntartható legyen. A legnagyobb felelősség a vasút-üzemeltetőkre hárul. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság mindazonáltal kritikusan szemléli a szolgáltatások jelenlegi színvonalát netán veszélyeztető intézkedéseket. Nagyra értékelné, ha intézkedések történnének a szolgáltatások jelenlegi minőségének javítására.

4.10 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság azon a véleményen van, hogy a vasúttársaságok közötti jobb együttműködés lesz a megfelelő út az utasok számára nyújtott szolgáltatások minőségének javításához a nemzetközi vasúti utasforgalomban, különösen a regionális nemzetközi utasforgalomban.

4.11 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság nagyra értékelné, ha az Európai Bizottság párbeszédet kezdene az európai szociális partnerekkel a vasúti szállítás deregulációjának hatásairól, nevezetesen a foglalkoztatottságra gyakorolt mennyiségi és minőségi következményekről.

4.12 A vasúti utasforgalom részesedése az utasforgalom egészét tekintve jelentősen nagyobb az új tagállamokban, mint a 15-ök Európájában. Ezért az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság feltétlenül szükségesnek tartja, hogy különös figyelem irányuljon az új tagállamok vasúti utasforgalmának fejlesztésére és a piac megnyitásának hatásaira ezen országokban. Az egész Közösség érdeke és a közlekedési politikát tárgyaló Fehér Könyv célkitűzéseivel is összhangban van, hogy a vasúti közlekedés nagy aránya fennmaradjon.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

MELLÉKLET

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez (a Működési Szabályzat 54. cikke (3) bekezdésének megfelelően)

A következő módosító indítványokat a szavazás során elvetették, de a szavazatok legalább egynegyedét megkapták.

3.1.4. pont

Törlendő.

Indokolás

Ennek a pontnak semmi köze a vasúti közlekedés liberalizálásához. Egyszerre két szektorról esik szó a véleményben, amely az európai vasutak átalakításáról és fejlesztéséről szól. Nem mondhatjuk, hogy a közúti közlekedéssel kapcsolatos szociális rendelkezések ellenőrzése súlyos problémát jelentene, hiszen több, az utazó személyzet vezetési és pihenőidejét, illetve a munkanap hosszát szabályozó irányelv is hatályban van. A jogszabályok betartásáról tachográf gondoskodik. Ezenkívül idén augusztusban hatályba lép egy új ellenőrzési mechanizmus – a digitális tachográf – amelynek révén lehetővé válik a járművezetők napi munkaidejének pontosabb mérése.

A szavazás eredménye

Igen: 58

Nem: 80

Tartózkodás: 7

3.1.6. pont

Az utolsó mondat törlendő:

„Ez európai szintű szociális szabályozást tesz szükségessé a vasúti ágazatban.”

Indokolás

Az európai vasútbiztonságot továbbra is a 2004/49/EK irányelv szabályozza.

A szavazás eredménye

Igen: 52

Nem: 93

Tartózkodás: 5

3.2.3. pont

A bekezdés helyett a következő:

„Az EGSZB véleménye szerint a jelentés tartalmát rögtön megjelenését követően meg kell vizsgálni annak megállapítása végett, hogy az irányelvjavaslat kiegészítésre vagy módosításra szorul-e.”

Indokolás

A jelenlegi megfogalmazás ténylegesen a jogalkotási folyamat befagyasztására irányul, ami mindenki – vállalkozások, munkavállalók, ügyfelek – számára egyfajta hátrányos jogbizonytalanságot eredményez.

Előremutatóbbnak és konstruktívabbnak tűnik világosan kinyilvánítani azt a szándékot, hogy az irányelvjavaslat esetleges kiegészítését vagy módosítását a következtetések alapján kívánjuk megtenni.

Ennek révén a folyamat dinamikus és nyitott maradhat.

A szavazás eredménye

Igen: 54

Nem: 92

Tartózkodás: 9

3.4.7 és 3.4.8. pont

A bekezdések az alábbi szövegekkel helyettesítendőek, a számozás pedig kiigazítandó 3.4.7-re.

„Amikor a 119/69/EGK számú rendeletre tett új javaslat a Miniszterek Tanácsa és az Európai Parlament elé kerül, meg kell majd vizsgálni, hogy a szöveg milyen következményekkel járhat a vasúti utasforgalom liberalizálása és a közszolgáltatás egyensúlya szempontjából.”

Indokolás

A jelenlegi megfogalmazás már idejétmúlt állapotra hivatkozik. Az Európai Bizottság új megfogalmazást talált, és a szöveg júniusban a „Közlekedési” Tanács elé kerülhet. Nem mérhető fel előre, hogy milyen lesz a fogadtatása a Miniszterek Tanácsában és az Európai Parlamentben.

A javasolt megfogalmazás konstruktívabb megközelítést tükröz.

A szavazás eredménye

Igen: 68

Nem: 90

Tartózkodás: 8

3.6. pont

A pontot el kell hagyni.

Indokolás

Nem lehet azt mondani, hogy a vasút liberalizációja a munkanélküliség növekedéséhez fog vezetni, és hogy az újonnan létrejövő munkahelyek alacsonyabb színvonalúak lesznek, még akkor sem, ha más közlekedési ágakban a liberalizáció egyik következménye a munkahelyek számának növekedése. Ne felejtjük el, hogy a vasút az egyetlen olyan közlekedési ágazat, amelyet nem liberalizáltak.

A szavazás eredménye

Igen: 66

Nem: 102

Tartózkodás: 6

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az Unió vasúthálózatában mozdonyokat és vonatokat üzemeltető vasúti személyzet engedélyeiről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezetre”

COM(2004) 142 final – 2004/0048 (COD)

(2005/C 221/14)

2004. április 28-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 kérdésben.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, melynek feladata volt az EGSZB említett témával kapcsolatos munkájának előkészítése, 2005. január 17-én fogadta el véleményét. Az előadó **Eduardo Manuel Chagas** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) 127 igen szavazattal, 25 szavazat ellenében, 26 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Ez a javaslat részét képezi a **harmadik vasúti csomagnak**, melyet az Európai Bizottság 2004. március 3-án fogadott el. Ennek további elemei a következők:

– a 91/440/EGK irányelv módosítása: a nemzetközi vasúti személyszállítás liberalizációja (COM(2004) 139 final);

– Javaslat a nemzetközi vasúti utasok jogairól és kötelezettségeiről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre (COM(2004) 143 final);

– Javaslat a vasúti szállítványozási szolgáltatások kompenzációjára és minőségi követelményeire vonatkozó rendeletre (COM(2004) 144 final);

és

– Az Európai Bizottság közleménye az európai vasúti rendszer további integrációjáról (COM(2004) 140 final);

– Az Európai Bizottság szervezeti egységeinek munkadokumentuma a nemzetközi vasúti utasforgalom piacának fokozatos megnyitására (SEC(2004) 236);

1.2 Az **első vasúti csomag** (más néven infrastruktúra-csomag) 2001. március 15-én lépett hatályba, és a nemzeti jogi szabályozásba 2003. március 15-ig kellett átültetni. Ez a csomag a következőket foglalja magába:

– A 91/440/EGK irányelv módosítása, többek között szabad piaci hozzáférés a nemzetközi vasúti teherforgalomhoz a Transzeurópai Vasúti Teherszállítási Hálózaton 2003. március 15-ig és a nemzetközi vasúti teherforgalom teljes liberalizációja 2008. március 15-ig ⁽¹⁾;

– Az Európai Vasúti Szolgáltatók Engedélyére vonatkozó irányelv hatályának kiterjesztése (a 95/18/EK irányelv módosítása) ⁽²⁾;

– A vasúti infrastrukturális biztosítására és az ezzel kapcsolatos díjtételek kiszabására vonatkozó rendelkezések harmonizálása, a biztonsági tanúsítvány szabályozása (a 95/19/EK irányelv helyébe lép) ⁽³⁾.

1.3 2003 októberében az Európai Bizottság kilenc tagállamot az Európai Bíróság elé idézett, mivel elmulasztották bejelenteni az első vasúti csomagnak a nemzeti jogszabályokba való átültetését. 2004 májusáig öt ország bejelentése még mindig nem érkezett meg, és két tagállam csak a rendelkezések egy részét ültette át saját nemzeti jogszabályaiba.

⁽¹⁾ 2001/12/EK irányelv – HL L 75., 2001. 3. 15., 1. o. – EGSZB vélemény – HL C 209, 1999.7.22., 22. o.

⁽²⁾ 2001/13/EK irányelv – HL L 75., 2001.3.15., 26.o. – EGSZB vélemény – HL C 209, 1999.7.22., 22. o.

⁽³⁾ 2001/14/EK irányelv – HL L 75., 2001.3.15., 29. o. – EGSZB vélemény – HL C 209., 1999.7.22., 22. o.

1.4 A **második vasúti csomagot** 2004. április 30-án tették közzé az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában, és ezt 2006. április 30-ig kell beépíteni a nemzeti jogba. Ez a csomag a következő elemekből áll:

- A 91/440/EK irányelv módosítása: előrehozni a nemzetközi vasúti teherforgalomhoz való szabad piaci hozzáférés előrehozatala 2006. január 1-re, és a belföldi vasúti teherforgalom (beleértve a kabotázsforgalmat) liberalizációja 2007. január 1-től ⁽¹⁾;
- Irányelv a biztonságról a Közösség vasútjain ⁽²⁾;
- Az Európai Vasúti Ügynökséget létrehozó rendelet ⁽³⁾;
- A nagysebességű vasúti rendszer átjárhatóságára vonatkozó irányelv (96/48/EK irányelv) és a hagyományos vasúti rendszer átjárhatóságára vonatkozó irányelv (2001/16/EK irányelv) ⁽⁴⁾ módosítása.

1.5 Az első és második vasúti csomag megteremtette a jogi állapotot az egységes vasúti teherszállítási piac megteremtéséhez. Az intézkedések kiterjednek a piaci hozzáférésre, a vasúti szolgáltatók engedélyezését és biztonsági tanúsítását, az infrastruktúra elérhetőségére és a használati díjak kiszámítására, a vasúti biztonság jogi keretének megalkotására, és olyan intézkedésekre, melyek biztosítják a vasúthálózat műszaki átjárhatóságát.

1.6 Amint azt az EGSZB már kiemelte a második vasúti csomagról alkotott véleményében, ⁽⁵⁾, ez az új jogi keret szükségessé teszi az ágazat teljes átalakítását és új hatóságok, valamint illetékességi körök létrehozását.

1.7 A biztonsági szempontból kritikus feladatokat ellátó személyzet képzésével és munkakörülményeivel kapcsolatos **szociális feltételeket** nem megfelelően érinti, vagy egyáltalán nem érinti ez a keretrendszer.

1.8 A vasúti szektor európai szociális partnerei, az Európai Vasutak Közössége (CER) és az Európai Közlekedési Dolgozók Szövetsége (ETF) két európai megállapodást írtak alá 2004. január 17-én, a következő tárgyakban:

- 1) Az Európai Mozdonyvezetői Engedély bevezetése a nemzeti közti szolgálatot teljesítő mozdonyvezetők számára.
- 2) A nemzetközi szolgálatot teljesítő vasúti alkalmazottak alkalmazási feltételeinek bizonyos vonatkozásairól szóló megállapodás.

⁽¹⁾ 2004/51/ EK irányelv – HL L 164., 2004.4.30., 164. o – EGSZB vélemény – HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

⁽²⁾ 2004/49/ EK irányelv – HL L 164., 2004.4.30., 44. o. – EGSZB vélemény – HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

⁽³⁾ (EK) 881/2004 rendelet – HL L 164., 2004.4.30., 1. o. – EGSZB vélemény – HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

⁽⁴⁾ 2004/50/EK irányelv – HL L 164., 2004.4.30., 114. o. – EGSZB vélemény – HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

⁽⁵⁾ HL C 61., 2003.3.14., 131. o.

1.9 E javaslat részben a szociális partnereknek az Európai mozdonyvezetői jogosítvány bevezetésével kapcsolatos megállapodását foglalja magába.

1.10 Az EGSZB-t értesítette az Európai Bizottság, hogy az európai szociális partnerek hivatalosan kérték, hogy a munkakörülményekkel kapcsolatos megállapodás (a munka- és pihenőidőkről) tanácsi határozatban öltönsön tetet. Ezt a kérelmet az Európai Bizottság jelenleg vizsgálja.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Az Európai Bizottság az irányelvjavaslatot azzal indokolta, hogy javítani kell az átjárhatóságot és a dolgozók menedzsmentjét. A vasúti vállalkozások engedélyezését megkönnyíteni, ugyanakkor a biztonság magas szintjét fenntartani, és a munkaerő szabad áramlását biztosítani kívánja.

2.2 Az Európai Bizottság az európai szociális partnerek céljait is említi, mint például:

- garantálni a vasúti személyzet készségeinek magas szintjét, hogy fenntartható és javítható legyen a biztonság szintje; és
- csökkenteni a szociális dömping veszélyét.

2.3 Az Európai Bizottság a mozdonyvezetők számára egységes, európai minimumnormákon alapuló engedélyezési folyamatot javasol. Elsőként a nemzetközi útvonalakon dolgozó mozdonyvezetőknek kell 2010-ig az engedélyt megszerezni, azután az összes többi, a nemzeti útvonalakon dolgozó mozdonyvezetőnek 2015-ig.

2.4 Az Európai Bizottság szerint az első lépés körülbelül 10 000 mozdonyvezetőt fog érinteni a Közösségben, a második pedig körülbelül 200 000 vezetőt.

2.5 Az Európai Bizottság a vonat vezetésében indirekt módon részt vevő személyzet számára is engedélyezési folyamatot javasol. Bár az irányelvtervezet nem tartalmaz konkrét rendelkezést ebben az ügyben, és különösen nem tartalmaz arra vonatkozóan, hogy milyen gyakorlati tapasztalatot várnak el az egyéb vasúti személyzettől. Figyelembe kell venni az irányelvben lefektetett alapelveket. A képzettséggel kapcsolatos kívánalmakat a későbbiekben határozza meg az Európai Vasúti Ügynökség vagy az Átjárhatóság Műszaki Paraméterei című dokumentum.

2.6 Az irányelv-tervezet egy két részből álló engedélyezési folyamatot irányoz elő:

- 1) Az Európai jogosítvány, melyet az illetékes hatóságok adnak ki, és az egész Közösségben elismerik, a mozdonyvezető tulajdona, és igazolja, hogy megfelel az alapkövetelményeknek és az alapvető gyakorlati ismereteket elsajátította;
- 2) harmonizált kiegészítő igazolvány, melyet a vasúti vállalkozás ad ki, a vállalkozás tulajdona marad, és a vállalkozással vagy az infrastruktúrával kapcsolatos speciális tudást igazolja.

2.7 Az illetékes hatóságok és a vasúti vállalkozások nyilvántartást kell hogy vezessenek a megfelelő képzettségek megjelölésével, valamint azok megújításáról, felfüggesztéséről és az engedélyek, valamint a harmonizált kiegészítő igazolványok módosításairól.

2.8 A javaslat szerint háromféle mozdonyvezetői kategória lenne: (A) tolatómozdonyok és munkavonatok, (B) utasszállító vonatok, és (C) tehervonatok.

2.9 A korhatár 20 év, melyet le lehet engedni 18-ra, ha a mozdonyvezető csak az országban dolgozik.

2.10 A tervezet rendelkezéseket tartalmaz a jogosítványok és a harmonizált kiegészítő igazolványok módosítására és megújítására, és az időszakos felülvizsgálatok végrehajtására vonatkozóan, hogy biztosítható legyen, hogy a birtokosuk továbbra is eleget tesz a megállapított feltételeknek, és a visszavonás feltételeit és az ilyen döntés elleni fellebbezés lehetőségét is. Foglalkozik ezenkívül az ellenőrzésekkel és a büntetésekkel is.

2.11 A javaslat ezen kívül a képzéshez, a vizsgákhoz való hozzáférésre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz, valamint a képzési rendszerek és az eljárások minőségének értékelését.

2.12 Az I. melléklet a közösségi jogosítvány és a kiegészítő igazolvány mintájával foglalkozik, míg a II-től VII-ig számozott mellékletek leírják a mozdonyvezetők kötelességeit, az orvosi/pszichológiai vizsgálatokat és a szakmai képesítéseket.

2.13 Az Európai Vasúti Ügynökséget fel kell kérni, hogy készítsen jelentést 2010 végéig, melyben meg kell vizsgálnia többek között a chipkártya bevezetésének lehetőségét is.

3. Az Európai Bizottság javaslatának értékelése

3.1 Lényegi megjegyzések

3.1.1 Az EGSZB alapján véve üdvözli a javaslatot.

3.1.2 A mozdonyvezetők és az egyéb, biztonsági szempontból kritikus feladatokat ellátó alkalmazottak hatalmas felelősséget viselnek a közlekedés, az alkalmazottak, az utasok és a szállított áruk biztonságáért. Egy liberalizált vasúti piacon a közös rendelkezéseknek biztosítaniuk kell a gyakorlati készségek magas szintjét.

3.1.3 A harmonizált minimális rendelkezések az alkalmazottak határon átnyúló munkavégzését is könnyebbé teszik (!). Bár a tagállamok üzemeltetési rendszereinek és biztonsági intézkedéseinek különbségei mindennél inkább akadályozzák a munkaerő határokon átnyúló munkavégzését, és ez még sok évig így lesz. Ezek, valamint a nyelvi különbségek jelentős további igényeket támasztanak az alkalmazottak képzettségével kapcsolatban.

3.1.4 Az EGSZB kiemeli ezen kívül, hogy a magas szintű szakmai tudás és az ezt igazoló engedélyezési folyamat segít biztosítani, hogy a szakma továbbra is elismert legyen és vonzó maradjon. Ez fontos egy olyan hivatásnál, ahol nem vonzóak a munkaidők, és kevésbé biztos a foglalkoztatottság az időszakos munkaközvetítők terjedése nyomán. A közúti közlekedési és belvízi hajózási vállalatok már arról panaszkodnak, hogy igen nehezen találnak új alkalmazottakat. A jelen irányelv célja nem lehet a képzés csökkentése.

3.1.5 A hagyományosan önszabályozó vasúti vállalatok teljes felelősséggel tartoztak a személyzet képzéséért és tudásszintjéért, valamint a szolgáltatások biztonságos üzemeltetéséért. Ez magas képzettségi szinthez vezetett és így a vasút az egyik legbiztonságosabb közlekedési móddá vált.

3.1.6 Ügyelni kell arra, hogy az ezen irányelv által elérni kívánt cél a mozdonyvezetők nagyobb mobilitásához vezessen, és a képzési lehetőségekhez való megkülönböztetés nélküli hozzáféréshez, ne pedig olyan helyzethez, ahol a képzés egészének minősége romlik és a képzés költségeit a dolgozók viselik.

(!) Bár hangsúlyozni kell, hogy a mozdonyvezetők és személyzet határon történő cseréje csak néhány percig tart (pl. 8 percig a Brenner határátkelőnél). A határon történő megállások az áruszállítási szektorban sokkal inkább más okból történnek, például a papírmunka és a szállított áruk vizsgálata miatt.

3.2 Az egyes rendelkezések

3.2.1 Az engedélyek köre és bevezetése

3.2.1.1 Az EGSZB támogatja a **nemzetközi és nemzeti forgalomban** az engedélyek fokozatos bevezetését. Ez lehetővé teszi a vállalkozások számára az üzemeltetés egymás közti megosztását.

3.2.1.2 A 34-es cikkben leírt **ütemezés** (2008-2010 a határon átnyúló közlekedésben és 2010-2015 a nemzeti hálózaton dolgozó vezetőknek) azonban meglepő. A mozdonyvezetők engedéllyel való ellátásának még ez előtt meg kellene történnie, mivel a nemzetközi teherforgalom liberalizációja már folyamatban lesz 2003/2006 között, a nemzeti teherforgalom liberalizációjára pedig 2007-től kezdődően kerül majd sor.

3.2.1.3 Az EGSZB a **vasúti alkalmazottaknak történő engedélyadást** szintén üdvözli. A biztonsági funkciókat ellátó személyzet fontos szerepet játszik a vasúti közlekedés biztonságában. A javasolt definíció azonban érthetetlen: „A mozdonyvezetőkön kívül bármely olyan alkalmazott, aki a vonaton vagy a mozdonyon jelen van, és közvetve részt vesz a mozdony vagy vonat vezetésében ...” (25 cikk). Jobb lenne olyan vasúti alkalmazottokról beszélni, akik biztonsági feladatokat látnak el. Az EGSZB szerint kívánatos lenne, hogy az irányelv határozza is meg, hogy melyek azok a feladatok, amiket ezen személyzeti kategóriának kell ellátnia és az ehhez szükséges képzéseket is.

3.2.2 A mozdonyvezetők kategóriái

3.2.2.1 Három **„jogosítványkategóriát”** javasolnak – tolató-mozdonyok és munkavonatok; személyvonatok; és tehervonatok (4(2) cikk). A személyszállítás és az áruszállítás közötti megkülönböztetés nem praktikus, és nincs lényegi ok ilyen megkülönböztetésre. A képzés és a konkrét elvégzendő munka nem különbözik. Különbőféle igazolványokat kell kiadni a használt mozdonyok fajtáival kapcsolatos tudás bizonyítására, de a mozdonyok gyakran ugyanazok. Két kategória elég – a biztonsági előírások alapján: a zárt vonalakon üzemeltetett mozdonyokra (rendező-pályaudvarok, munkaterületek) és a nyílt pályán üzemeltetett mozdonyokra (fővonalai mozdonyvezetők).

3.2.2.2 Az EGSZB véleménye szerint megfelelőbb lenne a kategóriát a vezetői engedélyen feltüntetni, és nem a harmonizált kiegészítő igazolványon.

3.2.3 Korhatár és szakmai tapasztalat

3.2.3.1 Az irányelv-tervezet 20 évben határozza meg a **minimum korhatárt**, de az egyes tagállamok már 18 éves

kortól kiadhatnak csak a területükön érvényes jogosítványt (8. cikk). Számos tagállamban ⁽¹⁾ a korhatár 21 év. Az irányelv a korhatár csökkentéséhez vezetne, legalábbis a határon átmenő forgalomban.

3.2.3.2 Az EGSZB véleménye szerint a minimum korhatárt 21 évben kellene megállapítani. A határon átmenő forgalom követelményei nagyobbak, így jobban képzett személyzetet igényel. Ez a korhatár azzal a lehetőséggel is összeegyeztethető, hogy a nemzeti forgalom számára meghatározható legyen alacsonyabb korhatár is.

3.2.3.3 Az EGSZB üdvözlölné, ha szükség lenne három éves **hivatalos** nemzeti fővonalai mozdonyvezetői **szakmai** tapasztalatra, mielőtt a nemzetközi forgalomban alkalmaznának valakit mozdonyvezetőként. A nemzeti forgalommal kapcsolatos hasonló rendelkezést már tartalmaz a 10. cikk. Abban az esetben, ha egy vasúttársaság csak nemzetközi vasúti szolgáltatásokat nyújt, a mozdonyvezetők szükséges tapasztalatszerzését más, nemzeti szolgáltatásokat nyújtó vasúttársaságokkal együttműködve lehet megoldani.

3.2.4 Az engedélykiadási folyamat szerkezete

3.2.4.1 Az Európai Bizottság **két részből álló engedélykiadási folyamatot** javasol, nevezetesen egy Európai Mozdonyvezetői Engedélyt, amit az illetékes hatóság ad ki, és egész Európában elismert, és egy harmonizált igazolványt, melyet a vasúti vállalkozások adnak ki. A folyamat kétféle választásának az az indoka, hogy az eredetileg tervezett chipkártyás egységes jogosítvány bevezetése túl bonyolult és költséges volna.

3.2.4.2 Az EGSZB alapján egyetért az Európai Bizottság által javasolt szerkezettel. A kétféle dokumentum használata azonban zavart okozhat. Ez különösen igaz az **infrastrukturákkal kapcsolatos tudásra**. Világosan meg kell különböztetni az adott infrastruktúrához kötődő üzemeltetési és biztonsági rendelkezésekre vonatkozó tudást, és a vonalak és helyek ismeretét. Míg az egyes infrastrukturális hálózatok vonatkozásában az üzemeltetési ismereteket a mozdonyvezetői engedélyen kell feltüntetni, a vonalakkal és helyekkel kapcsolatos ismereteket – amelyeket rendszeresen frissíteni kell – a harmonizált kiegészítő igazolványon kell tanúsítani.

3.2.4.3 A két részből álló engedélykiadási procedúra egy átmeneti időszakra lehetséges. A végső cél azonban egyetlen dokumentum kiadása chipkártya formájában, mely igazolja a tulajdonos alapismereteit és a speciális vállalkozással kapcsolatos ismereteit, és ezt a tényt nem szabad szem elől téveszteni.

⁽¹⁾ Például Ausztria, Dánia, Hollandia, Németország és Norvégia

3.2.5 A vizsgáztatók és az oktatási létesítmények akkreditációja

3.2.5.1 Az Európai Vasúti Ügynökség feladata lesz, hogy összeállítsa az oktatók, vizsgáztatók és oktatási létesítmények akkreditációjának kritériumait. Az EGSZB ezt praktikus megoldásnak tartja, de véleménye szerint az irányelv nem elég világos egyes pontokkal kapcsolatban. Nincs világosan meghatározva, hogy milyen vizsgákat kell akkreditált vizsgáztatóra bízni, és mely készségeket kell magának a vasútállomásnak igazolnia, akkreditált vizsgáztató nélkül. Az sincs világosan meghatározva, hogy egy adott infrastruktúra üzemeltetési és biztonsági rendszerével kapcsolatos tudást az illető tagállam által akkreditált vizsgáztatónak kell-e vizsgálnia.

3.2.6 Szakmai képesítések és orvosi/pszichológiai követelmények

3.2.6.1 Az irányelv-tervezet mellékletei felsorolják a mozdonyvezetők feladatköreit, az elvárt általános és konkrét szakmai tudást és az orvosi/pszichológiai követelményeket. Általánosságban az Európai Bizottság az európai szociális partnereknek az európai mozdonyvezetői jogosítvány bevezetésével kapcsolatos megállapodásában felvett irányvonalat követte.

3.2.6.2 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság azon döntését, hogy a szociális partnerek által lefektetett szakmai és orvosi/pszichológiai követelményekre támaszkodik. Ez garantálja a magas szintű tudást, mely javítja a közlekedés biztonságát. Az EGSZB általánosságban úgy gondolja, hogy a mozdonyvezetői engedély megszerzéséhez szükséges képesítéseket és követelményeket az irányelv szövegében kell meghatározni.

3.2.6.3 A mellékletek módosításainak elkészítése a tagállamok képviselőiből alkotott bizottság feladata, mely felelős lesz ezen kívül az Átjárhatóság Műszaki Feltételeinek (TIS) elfogadásáért is. A szociális partnerekkel történő konzultáció kötelező lesz a képesítésekkel kapcsolatos, valamint a foglalkozási és egészségvédelmi ügyekben, az átjárhatóságról szóló irányelvek értelmében. Mivel az irányelvnek a vasúti személyzet vizsgáztatásával kapcsolatos mellékletei az európai szociális partnerek definícióin alapulnak, logikus, hogy e szociális partnerek vegyenek részt a mellékletek módosítási javaslatának összeállításában. Az EGSZB ragaszkodik ahhoz, hogy ezt az elvet érvényesítsék az irányelvben.

3.2.7 Időszakos ellenőrzések

3.2.7.1 Bizonyos ismereteket rendszeresen meg kell vizsgálni, hogy biztosítható legyen a jogosítvány vagy a harmonizált igazolvány megőrzése.

3.2.7.2 Az időszakos orvosi vizsgálatok kapcsán az Európai Bizottság az európai szociális partnerek megállapodását követte.

3.2.7.3 Az EGSZB hangsúlyozza a vasúti balesetet (ami gyakran a vonat elé ugrással elkövetett öngyilkosságot jelent) követő pszichológiai konzultáció szükségességét. Ezt figyelmen kívül hagyta az irányelv (a 14. cikk, ill. a III. melléklet).

3.2.7.4 A javaslat túl pontatlan a vonalakkal kapcsolatos tudás rendszeres frissítésével kapcsolatban. Egyértelműen meg kellene határozni, hogy a vonalakkal kapcsolatos tudás igazolása elévül, amennyiben az adott vonalon nem közlekedett az illető egy éven keresztül.

3.2.7.5 Az irányelv nem szól a mozdonyvezetők általános ismeretekre vonatkozó rendszeres továbbképzéséről. Ezt a témát érinti az európai szociális partnerek megállapodása. Az EGSZB azt ajánlja, hogy ennek a megállapodásnak az értelmében az irányelvnek elő kellene írnia, hogy az alapismereteket fejlesszék, és évente frissítsék.

3.2.8 Az engedélyek visszavonása

3.2.8.1 Az irányelv előírja, hogy a mozdonyvezetőknek értesíteniük kell az illetékes hatóságokat, ha többé nem felelnek meg a feladatuk ellátásához megkívánt feltételeknek. Ez arra kötelezné a mozdonyvezetőket, hogy „adják fel magukat”, ami nem várható el tőlük. Csak egy akkreditált üzemi orvos hozhat ilyen döntést, amelyről értesíti a vállalatot. A hatóságokat a vállalatnak kell értesítenie.

3.2.8.2 Az irányelv nem írja le, hogy mi a módja az egyszer elvett engedély visszaszerzésének.

4. Javaslat a vasúti személyzet engedélyeiről szóló irányelvre és az európai szociális partnerek megállapodása az európai jogosítvány bevezetéséről

4.1 Az EGSZB üdvözli, hogy az európai szociális partnerek – az Európai Vasutak Közössége (CER) és az Európai Közlekedési Dolgozók Szövetsége (ETF) – léptek, és máris javasoltak egy módszert a nemzetközi útvonalon dolgozó mozdonyvezetők engedélyeinek kiadására.

4.2 A megállapodás előnye, hogy az Európai Vasutak Közössége (CER) tagvállalatainak alkalmazottaitól nagyon hamar el fogják várni a magas képzettséget, és nem kell 2010-ig várni. Ezeket a vállalatokat nem szabad ugyanúgy kezelni, mint a megállapodást alá nem író vállalatokat.

4.3 Az EGSZB úgy gondolja, hogy teljes mértékben figyelembe kell venni az európai szociális partnerek megállapodását azokon a területeken, ahol az átfedésben van az irányelv hatókörével.

4.4 Az európai szociális partnerek megállapodása azt feltételezi, hogy az érintett mozdonyvezetőknek minden esetben van valamiféle nemzeti igazolványuk, és ezért ezt a kérdést nem szabályozza. Ez a vasúti vállalatok hagyományos, sok éves együttműködéséből fakadó tapasztalatokon alapul.

4.5 Az európai mozdonyvezetői engedély, melyet a szociális partnerek megállapodása előírányoz, egy további engedély, mely a más országok infrastruktúráján történő közlekedéshez szükséges többlettudást igazolja. Ezt a vasúttársaságok adják ki és az ő tulajdonuk.

4.6 A harmonizált kiegészítő igazolvány, melyet az irányelv javasol, többé-kevésbé megegyezik az európai mozdonyvezetői engedéllyel.

4.7 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, milyen mértékig lehet a szociális partnerek megállapodása által előírányozott európai mozdonyvezetői engedélyt az átmeneti időszakra javasolt harmonizált kiegészítő igazolvánnyal egyenértékűnek tekinteni, az ezen a téren már aktív vállalatok érdekében. Az irányelvnek rendelkeznie kellene erről.

4.8 Az EGSZB véleménye szerint a szociális partnerek megállapodását aláíró vállalatok hátrányt fognak szenvedni azon vállalatokkal szemben, amelyek az irányelv szerinti engedélykiadási rendszert alkalmazzák, mivel az általános ismeretekre vonatkozó továbbképzést évente kell megtartani a megállapodás szerint, de ez a rendelkezés nem szerepel az irányelv-tervezetben, pedig alapvető fontosságú a képzettségi szintek fenntartásához.

Brüsszel, 2005. február 9.

5. Következtetések

5.1 Az EGSZB üdvözli a vasúti személyzet engedélyeiről szóló irányelvvel kapcsolatos javaslatot. Sajnálataát fejezi ki, hogy ez a szociális intézkedés a vasúti teherforgalmi ágazat liberalizációja érdekében hozott uniós jogszabályi rendelkezések sorában az utolsó láncszemként szerepel.

5.2 A mozdonyvezetőknek és a vasúti személyzetnek kulcsfontosságú szerepük van a biztonság terén. A mozdonyvezetők és a vasúti személyzet engedélyezési rendszerének garantálni kell, hogy jól képzettek.

5.3 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy olyan hosszú idő telik el a vasúti teherforgalmi piac teljes megnyitása és az engedélyek bevezetésére adott határidő között, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy mindent tegyen meg e periódus csökkentése érdekében.

5.4 Az EGSZB ezért felkéri a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy vegye ki a vasúti alkalmazottak engedélyeiről szóló irányelv-tervezetet a harmadik vasúti csomagból, és kezelje azt elkülönítetten, hogy ily módon elkerülhetőek legyenek a további késedelmek. Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak gyorsan, sürgősséggel kellene elfogadnia az irányelvet.

5.5 Ennek során teljes mértékben figyelembe kellene venniük az EGSZB véleményét és az abban foglalt módosítási javaslatokat.

5.6 Az EGSZB üdvözli az európai szociális partnerek megállapodását a nemzetközi szolgálatot teljesítő vasúti személyzet munkakörülményeinek bizonyos vonatkozásairól. Felkéri az Európai Bizottságot, hogy nyújtsa be a megállapodást a Tanácsnak határozathozatal céljából, és azt javasolja a Tanácsnak, hogy fogadja el a javaslatot.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

MELLÉKLET

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez (a Működési Szabályzat 54. cikke (3) bekezdésének megfelelően)

A következő módosító indítványokat a szavazás során elvetették, de a szavazatok legalább egynegyedét megkapták.

3.2.3.3. pont

A bekezdés törlendő.

Indokolás

Az irányelvjavaslat az engedélyezést két szakaszban képzeli el:

- az egész Unióban elismert európai mozdonyvezetői engedély bevezetése,
- harmonizált kiegészítő igazolvány kiállítása, amely a vállalkozással vagy az infrastruktúrával kapcsolatos speciális tudást igazolja.

Az irányelv a mozdonyvezetői engedély és a harmonizált kiegészítő igazolvány módosítására és megújítására vonatkozó rendelkezéseket is előíranyozza, csakúgy, mint a minimális követelmények időszakos ellenőrzését.

A harmonizált kiegészítő igazolvány célja a képességvizsgálat, és annak ellenőrzése, hogy a mozdonyvezető mennyire ismeri az érintett útvonalat vagy útvonalakat.

Ezért nem értjük, hogy mi indokolja ezen felül egy hároméves képzési időszak megkövetelését a nemzetközi forgalomban, ami a bekezdés jelenlegi megszövegezése szerint hozzáadódna a nemzeti forgalomban esetlegesen bevezetendő két évhez, ha a mozdonyvezető át kíván lépni a tolatómozdonyok mozdonyvezetői kategóriájából az utasszállító vagy tehervonatok mozdonyvezetői kategóriájába.

Egy ilyen követelmény, amely öt éves képzési időszakot írna elő, elértéktelenítené a harmonizált kiegészítő igazolványt, és a határokon átnyúló interoperabilitás elősegítése helyett annak ellenében hatna. További hatása lenne, hogy lefékezne a határokon átnyúló kapcsolatok vasút általi fejlesztését és javítását.

Végezetül nem értjük, hogy miért vonatkoznának más követelmények a nemzeti és a nemzetközi vonalakon közlekedő vonatok vezetésére, ha egyszer a harmonizált kiegészítő igazolvány már garantálja a meglévő szakértelmet és a hálózat ismeretét.

Ezen indokok alapján a 3.2.3.3 bekezdés nem tűnik megalapozottnak, ezért törlendő.

A szavazás eredménye

Igen: 59

Nem: 100

Tartózkodás: 11

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat egy általános preferenciális rendszer alkalmazásáról szóló tanácsi rendeletre”

COM(2004) 699 final – ref. 2004/0242 (CNS)

(2005/C 221/15)

2004. november 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 kérdésben.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2005. január 12-én elfogadta véleményét. Az előadó **Antonello Pezzini** volt.

2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 132 igen szavazattal, 1 szavazat ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

1. Bevezetés

1.1 A többéves általános preferenciális rendszert (GSP) alkalmazó 2001. december 10-i 2501/2001/EK tanácsi rendelet⁽¹⁾ 2005. december 31-én hatályát veszti. 2004 júliusában az Európai Bizottság iránymutatásokat fogadott el⁽²⁾ a GSP szerepéről a 2006. január 1. és 2015. december 31. közötti tízéves időszakra. Most közzétette a végrehajtási rendeletre vonatkozó javaslatait⁽³⁾.

1.1.1 1994-ben az 1994–2005-ös időszakra szóló előző iránymutatások⁽⁴⁾ valamint ezek végrehajtási rendeletei számos jelentős változtatást vezettek be, például a tarifák modulációját a termékek érzékenysége szerint, rangsorolást és különleges ösztönzési rendszereket. 2001-ben a legkevésbé fejlett országok részére – meghatározatlan időre – „Bármit, csak fegyvereket ne!” elnevezéssel különleges intézkedéseket vezettek be. A tapasztalatok azt mutatják, hogy ezek közül az intézkedések közül némelyik bevált a gyakorlatban, ezért érdemes tovább alkalmazni, másokat viszont a tapasztalatok tükrében célszerű lenne módosítani.

1.1.2 A Közösség – általános preferenciális rendszere keretében – 1971 óta nyújt kereskedelmi kedvezményeket a fejlődő országoknak. A kereskedelempolitika kulcsszerepet játszik az EU és a harmadik országok viszonyában. A GSP része e politikának. Összhangban kell állnia a fejlesztési politika céljaival, és hozzá kell járulnia megvalósításukhoz. Ehhez teljesítenie kell a WTO követelményeit és különösen a GATT 1979-es vonatkozó záradékát. A Dohai Fejlesztési Menetrenddel is összhangban kell állnia. Kulcsfontosságú feladat a fejlődő országok támogatása – különösen a kereskedelem és a fenntartható fejlődés összekapcsolása révén – annak érdekében, hogy hasznukra váljon a globalizáció. Ezzel kapcsolatban nem szabad megfeledkezni arról, hogy a fenntartható fejlődésnek számos eleme van, például az alapvető emberi és munkajogok tiszteletben tartása, a felelősségteljes kormányzás és a környezetvédelem. Ezenkívül a kábítószerek elleni küzdelem valamennyi ország közös felelőssége.

1.2 Első közzétételük óta az Európai Bizottság széles körű konzultációkat folytatott a következő tíz évre szóló iránymutatásairól. Mivel azonban szakosított statisztikai adatokra van szükség, a hatásvizsgálatokat intézményen belül végezték el. A rendelet hatályba lépését követően az Európai Bizottság megvizsgálja az EU legkülső régióira gyakorolt hatást.

1.3 A várakozások szerint a javaslattervezetben szereplő változtatások nyomán a vámbevételekkel kapcsolatos éves veszteség a jelenlegi helyzethez képest nem módosul jelentősen.

2. Az Európai Bizottság javaslatai

2.1 A szabályozások számának ötről háromra történő csökkentésével a javaslatok egyszerűsítik a jelenlegi rendszert; ez annak az eredménye, hogy egyetlen ösztönzési rendszer lép a munkajogok védelmével, a környezetvédelemmel, valamint a kábítószerek-előállítás és -kereskedelem elleni küzdelemmel kapcsolatos három jelenlegi ösztönző helyébe. A javasolt rendszer így a következő elemekből áll:

- egy általános szabályozás
- egy különleges ösztönzési rendszer (SIA) a fenntartható fejlődés támogatására és
- egy különleges rendszer („Bármit, csak fegyvereket ne!”) a legkevésbé fejlett országok számára.

2.2 További egyszerűsítést jelentene, ha a kedvezményezett listájáról törölnék azokat az országokat, amelyek kétoldalú, regionális vagy más szabadkereskedelmi megállapodások (FTA) értelmében jelenleg kedvezményesen férnek hozzá a közösségi piachoz. A Közösség biztosítaná, hogy ennek az intézkedésnek a következményeként egyetlen ország se szenvedjen veszteségeket: bármilyen termékkel kapcsolatban, amely korábban GSP-elbánásban részesült, a kedvezményeket a vonatkozó FTA-ba irányítaná.

⁽¹⁾ HL L 346., 2001.12.31.

⁽²⁾ COM(2004) 461 final

⁽³⁾ COM(2004) 699 final

⁽⁴⁾ COM(1994) 212 final

2.3 A preferenciák között továbbra is különbséget tesznek a termékek érzékenysége szerint. A közös vámtarifa (CCF) nem érzékenyként megjelölt termékekre vonatkozó vámtételei – a mezőgazdasági elemek kivételével – továbbra is teljes mértékben felfüggesztve maradnak. Az érzékeny termékek jelenlegi 3,5 százalékos átalánycsökkenése megmarad.

2.4 Az általános rendszerhez minden ország csatlakozhat, kivéve azokat, amelyeket a Világbank három egymást követő évben magas jövedelmű országnak nyilvánított, és azokat, amelyek Közösségbe irányuló, GSP-vonatkozású exportjának öt legnagyobb ágazata nem éri el a Közösségbe irányuló, GSP-vonatkozású összexportja 75 százalékát. Az ilyen országokat, amelyek jelenleg a GSP-rendszer kedvezményezettjei, a javasolt rendelet hatálya alá lépésével kizárják a rendszerből. Azokat a kedvezményezett országokat, amelyek egy, a Közösséggel kötött olyan kereskedelmi egyezmény előnyeit is élvezik, amely a jelenlegi rendszerben az illető ország számára nyújtott valamennyi preferenciára kiterjed, szintén törlik a támogatható országok listájáról.

2.5 A fenntartható fejlődést szolgáló különleges ösztönzési rendszer a leginkább rászoruló fejlődő országokra koncentrál. A kiegészítő preferenciákat azonnal megkapják (kérelem nyomán) azok a fejlődő országok, amelyek ratifikálták, és hatékonyan végrehajtották az **1. mellékletben** felsorolt 16 alapvető emberi jogi és munkajogi egyezmény mindegyikét, és legalább hetet a **2. mellékletben** feltüntetett, felelősségteljes kormányzással és környezetvédelemmel kapcsolatos egyezmények közül. Ugyanakkor a kedvezményezett országoknak vállalniuk kell, hogy ratifikálják és hatékonyan alkalmazzák az általuk még nem ratifikált nemzetközi egyezményeket. E folyamat lezárásának határidejéül 2008. december 31-ét állapítják meg.

2.5.1 Olyan egyezményeket választottak ki, amelyek mechanizmusait az illetékes nemzetközi szervezetek felhasználhatják az alkalmazás hatékonyságának rendszeres értékelésére. Az Európai Bizottság figyelembe veszi ezeket az értékeléseket, mielőtt dönt arról, hogy a kérelmező országok közül melyek vehetik igénybe a SIA-t. A fejlődő országok kérelmeinek alapján az Európai Bizottság később összeállítja a rendszer kedvezményezettjeinek listáját.

2.5.2 A SIA-t igénybe venni kívánó országoknak a rendelet közzétételének napjától számított három hónapon belül be kell nyújtaniuk kérelmüket.

2.5.3 További követelmény, hogy a kérelmezők rászoruló országok legyenek. Ebben a tekintetben az az ország számít rászorulónak, amelyet a Világbank nem sorolt a magas jövedelmű országok közé, illetve amelynek a Közösségbe irányuló GSP-vonatkozású exportja nem éri el a Közösség GSP-vonatkozású összimportjának 1 százalékát.

2.6 A javaslatok között olyan intézkedések is szerepelnek, amelyek mérséklik annak hatását egy kedvezményezett országra, ha az Egyesült Nemzetek törli a legkevésbé fejlett országok listájáról. Egy átmeneti időszakról lenne szó, amelynek során az illető ország fokozatosan kerülne ki az EBA-rendszerből. Jelenleg az illető ország automatikusan azonnal elveszti az összes GSP-vel kapcsolatos előnyt, amelyet legkevésbé fejlett országgént élvezett. Az új mechanizmus átmeneti időszakot biztosítana ehhez a folyamathoz.

2.7 A rangsorolási mechanizmust megtartották, de alkalmazásának egyszerűbbé tétele érdekében módosították. Jelenleg olyan országokból származó termékcsoportokra alkalmazzák, amelyek versenyképesek a közösségi piacon, és exportbővítésük érdekében már nincs szükségük a GSP-re, de a jelenlegi kritériumok (a preferenciális import aránya, fejlődési index és exportszakosodási index) helyébe egyetlen világos kritérium lép: a közösségi piacból való részesedés, a preferenciális import részarányában kifejezve. A termékcsoportokat a Kombinált Nomenklatúra „szegmenseire” történő utalással határozzák meg. Mivel csak azokat az országokat rangsorolják, amelyek egy osztály összes termékére nézve versenyképesek, a kis kedvezményezett országok rangsorolására nem kerül sor, ha egy osztályban csak néhány versenyképes termékük van.

2.7.1 A rangsorolást bármelyik kedvezményezett ország vonatkozásában elvégzik egy osztály termékeire, ha a szóban forgó osztályban szereplő termékek abból az országból származó közösségi importjának átlaga ugyanazon termékek esetében három egymást követő évben meghaladja az összes országból származó közösségi import 15 %-át. Bizonyos textiltermékekre a küszöbértéket 12,5 %-ra csökkentik.

2.8 Abban az esetben, ha egy, a rendelet rendelkezéseinek megfelelően csökkentett értékű mértéke 1 % vagy annál kevesebb volt, e vámot teljesen felfüggesztik. Hasonlóképpen, azt a vámot, amely alkalmanként 2 eurót vagy annál kevesebbet tett ki, teljesen felfüggesztik.

2.9 A javaslatok között preferenciális rendszerek átmeneti visszavonásával kapcsolatos rendelkezések is szerepelnek bizonyos meghatározott körülmények között, egy ország valamennyi vagy néhány termékére. Ezek nem jelentenek a *status quo-tól* való lényeges eltérést. Az Európai Bizottság jelezte, hogy ezeket a rendelkezéseket csak kivételes körülmények között alkalmazzák.

2.9.1 Ha egy kedvezményezett országból származó termék importfeltételei súlyos nehézségeket okoznak – vagy ezzel a veszéllyel járnak – a Közösség egy termelőjének, aki hasonló vagy vele közvetlenül versenyben álló termékeket forgalmaz, egy tagállam kérésére vagy az Európai Bizottság kezdeményezésére bármikor újra bevezethetőek a szokásos CCF vámok.

2.10 Az Európai Bizottságnak a rendelet végrehajtásával kapcsolatos munkáját a tagállamok képviselőiből álló Általános Preferenciák Bizottsága segíti, melynek elnöki tisztét az Európai Bizottság egy képviselője tölti be. E bizottság jelentéseket kap az Európai Bizottságtól a rendszer működéséről, és bármilyen vele kapcsolatos ügyet megvizsgálhat, de különösen a következő ügyek eldöntésében vesz majd részt: a kérelmező országok alkalmassága a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos SIA-hoz való hozzájárásra, a kedvezmények átmeneti visszavonása, a CCF-vámok újbóli bevezetése közösségi termelőknek okozott problémák miatt és EBA-kedvezmények elvesztése esetére átmeneti időszakok megállapítása olyan országok számára, amelyeket törölnek az ENSZ legkevesbé fejlett országokat tartalmazó listájáról.

3. Általános megjegyzések

3.1 A GSP fontos eleme az EU külkereskedelmi politikájának, és kiterjedt hatásai vannak; jelentős hatást gyakorol a fejlődő világ történéseire, kihatása van az EU költségvetésére, befolyásolja a kapcsolatokat az EU kereskedelmi partnereivel az olyan szervezetekben, mint a WTO, és számottevően hat az uniós iparra, különösen a gyáriparra. Azok közé a kisszámú ügyek közé tartozik, amelyeket uniós szinten inkább föderalista, mint nemföderalista módon kezelnek; az Európai Bizottságnak ezen a területen kizárólagos hatásköre van. A globalizáció növelte a GSP jelentőségét; az EU arra használta ezt a rendszert, hogy segítse a fejlődő országokat a globalizációs folyamat előnyeinek kiaknázásában. Ugyanakkor lehetővé tette az EU számára, hogy támogassa a fenntartható fejlődés gyakorlatát oly módon, hogy kedvezményes feltételeket biztosít az uniós piachoz való hozzájutáshoz azoknak az országoknak a számára, amelyek tiszteletben tartják az emberi jogok alapvető elveit.

3.2 Miután az Európai Bizottság közzétette az iránymutatásokat, ⁽⁵⁾ amelyek e javaslatok alapjait adják, az EGSZB elkészített egy véleményt, ⁽⁶⁾ amelyben részletes megjegyzéseket fűz a felvetett témákhoz. Ebben a véleményben kijelentette, hogy az egyik fő cél a rendszer egyszerűsítése kell, hogy legyen. Ezért üdvözlöi az Európai Bizottság javaslataiban szereplő azon intézkedéseket, amelyek a szerkezet egyszerűsítését célozzák. Kiemeli, hogy véleménye szerint a rendszerek számának ötről háromra történő csökkentése jelentősen megkönnyíti e cél elérését.

3.3 Az EGSZB azt is szorgalmazta, hogy csökkentsék a részt vevő országok számát, ⁽⁷⁾ és többek között azt javasolta, hogy azokat az országokat, amelyek jelenleg az FTA alapján kedvezményesen férnek hozzá a közösségi piachoz, zárják ki, azzal a garanciával, hogy a preferenciákat, amelyekre a jelenlegi GSP-rendszer szerint jogosultak voltak, építsék be a vonatkozó kétoldalú megállapodásba. Örömet fejezi ki amiatt, hogy ezt az ajánlást elfogadták.

⁽⁵⁾ i.m.

⁽⁶⁾ EGSZB-velemény, 2004.2.25., HL C 110, 2004.4.30.

⁽⁷⁾ Uo.

3.4 Az EGSZB aggodalmát fejezte ki, ⁽⁷⁾ amiért a közösségi támogatás túlnyomó része a leggazdagabb kedvezményezett országokhoz kerül, nem pedig a leginkább rászorulókhöz. Szívből üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság foglalkozott ezzel a kérdéssel, de nem biztos abban, hogy a javaslatok elég messzire mennek ebbe az irányba.

3.5 Az EGSZB azt ajánlotta, ⁽⁷⁾ hogy a rangsorolási mechanizmust tartsák meg, de egyszerűsítsék, és tegyék átláthatóbbá. Támogatja az Európai Bizottság ezen a téren tett javaslatait, és úgy véli, hogy mindkét tekintetben számottevő javulást eredményeznek. A jelenlegi több kritérium egyetlen, világos kritériummal történő helyettesítése különösképpen egyszerűsíteni fogja a folyamatot, és növeli átláthatóságát.

3.6 Az EGSZB sürgette, ⁽⁷⁾ hogy használják ki az alkalmat a GSP-rendszer valamennyi szabályának és eljárásának harmonizálására, egységesítésére és egyszerűsítésére. Véleménye szerint a jelenlegi javaslatok fontos lépést jelentenek az ennek az ideálnak az elérése felé vezető úton.

3.7 Az EGSZB azt kérte, ⁽⁷⁾ hogy az Európai Bizottság javaslatai mellett részletes hatásvizsgálatot is tegyenek közzé. Csalódását fejezi ki ennek elmaradása miatt, és hangsúlyozza, hogy az EU legkülső régióival kapcsolatos utólagos hatásvizsgálatnak nincs értelme, hacsak nem az a célja, hogy e vizsgálat alapján módosítsák a rendszert, ami viszont ellentétes azzal a követelménnyel, hogy a rendeletek ne változzanak gyakran. A bizonytalanság légkörében kevésbé valószínű, hogy a GSP-rendszerek megfelelően működnek.

3.8 Az EGSZB helyesli azt az elképzelést, hogy a „fenntartható fejlődés” meghatározása foglalja magában az emberi jogok tiszteletben tartását, a munkajogok védelmét, a környezetvédelmet, a felelősségteljes kormányzást, valamint a kábítószer-előállítás és -kereskedelem megfékezését.

3.9 Az EGSZB rámutatott, ⁽⁷⁾ hogy a jelenlegi különleges ösztönzési rendszerek teljesen alkalmatlannak bizonyultak nemes céljaik elérésére. A munkajogok védelmével kapcsolatos különleges ösztönzési rendszerre csupán két ország bizonyult alkalmasnak, a környezetvédelemmel kapcsolatban pedig egy sem; a kábítószer-előállítás és -kereskedelem elleni küzdelemmel kapcsolatos különleges ösztönzési rendszer igénybevételére 12 ország jogosult, de ennek semmiféle érzékelhető hatása sincs e bűncselekmények előfordulásának gyakoriságára.

3.9.1 Az EGSZB úgy véli, hogy – bár jótékonyan egyszerűsítik a folyamatot – valószínűleg az új javaslatok sem lesznek hatékonyabbak. Az ösztönzők mértékét nem növelték, és nincs ok annak feltételezésére, hogy az új szisztémák inkább rá tudják venni a kedvezményezett országokat a fenntartható fejlődés elveinek és gyakorlatának alkalmazására. Könnyen lehet, hogy 27 nemzetközi egyezmény elfogadása helyett saját elképzeléseiket követik, és inkább lemondanak a felkínált kedvezményekről.

3.9.2 Mivel a vámakadályok számának folyamatos csökkenése miatt nehéz megfelelő ösztönzőket biztosítani, megfontolás tárgyává lehetne tenni, hogy inkább a fejlesztési segélyek nyújtását kötnék ezeknek az egyezményeknek a betartásához.

3.10 Az EGSZB megállapítja, hogy a kérelmező országoktól olyan egyezmények betartását várják el, amelyek mechanizmusait a „vonatkozó nemzetközi szervezetek” felhasználhatják a megvalósítás hatékonyságának rendszeres értékelésére. Az EGSZB azt javasolja, hogy ebben az értékelésben a szociális partnerek is kapjanak szerepet.

3.11 Az EGSZB megállapítja, hogy a kedvezmények átmeneti visszavonásának feltételei nem sokat változnak a jelenlegi rendszerhez képest. Mivel ehhez az eszközhöz eddig csak egyetlen ország, a nemzetközi egyezményeket szélsőséges módon semmibe vevő Myanmar esetében fordultak, kérdéses, hogy alkalmas-e a fenntartható fejlődés ösztönzésére. Az olyan szankciónak, amelyet ennyire ritkán alkalmaznak, vajmi kevés elrettentő hatása van. Az EGSZB szívesebben látta volna, ha a fenntartható fejlődés ösztönzésére e mechanizmust szélesebb körben alkalmazzák az SIA megerősítése érdekében, amely – aggodalmi szerint – valószínűleg meg fog szűnni.

3.12 Az EGSZB kérdésesnek tartja, hogy vajon az új rendszer hatékonyabban rettent-e el a csalástól, mint az, amelynek helyébe lép. Szívesebben látta volna e kérdés megelőzőbb jellegű megközelítését. Különösen azt fogadta volna örömmel, ha létrejönnek az EU ügynökségei és a kedvezményezett országokban működő hasonló szervezetek közti szorosabb együttműködés mechanizmusai. Nehéz lenne másra következtetni, mint hogy az Európai Bizottság ezen a területen a „Lassan járj, tovább érsz!” elvet követi.

3.13 Az EGSZB örömet fejez ki, amiért e javaslatok elkészítése előtt az Európai Bizottság – az EU-n belül és a kedvezményezett országokban egyaránt – széles körű konzultációkat folytatott.

3.14 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottságot a GSP-rendszer kezelésében továbbra is segítené a „Szabályozási Bizottság” eljárás keretében működő Általános Preferenciális Rendszer Bizottsága.

4. Külön megjegyzések

4.1 Az EGSZB megállapítja, hogy az általános rendszerből csak azokat az országokat zárják ki, amelyeket a Világbank magas jövedelműeknek nyilvánított, illetve ha exportjuk nem elég diverzifikált. Úgy véli, hogy korlátozott lesz azoknak az országoknak a száma, amelyek megfelelnek e kritériumoknak. Azt javasolta,⁽⁸⁾ hogy az új iránymutatások többek között azokat az országokat is zárják ki, amelyek nukleáris fegyverke-

zési programokat folytatnak, valamint azokat, amelyek adóparadicsomként működnek. Sajnálattal állapítja meg, hogy sok ilyen ország minden jel szerint továbbra is rajta lehet a kedvezményezett listáján.

4.2 A fenntartható fejlődés ösztönzésére hivatott SIA-ban való részvétel egyik kritériuma, hogy az illető ország „részoruló” legyen. A 9. cikk (2) bekezdésének meghatározása szerint ez olyan ország, amelyet a fenti 4.1. pont alapján nem zártak ki az általános rendszerből, **vagy** olyan, amelynek a Közösségbe irányuló, GSP-vonatkozású exportja nem éri el a Közösség teljes GSP-vonatkozású importjának 1 százalékát. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy ebben a cikkben a „vagy” szó helyére az „és” szónak kell kerülnie; különben a cikknek olyan hatása lesz, amely biztosan nem felel meg a szándékoknak.

4.3 Az EGSZB rámutatott,⁽⁸⁾ hogy a jelenlegi rendszerben a rangsorolási időpont túlságosan távol esik a naprakész állapotba hozás időpontjától. Ezért örömet fejez ki, amiért a jövőben a rangsorolásra abban az évben kerül sor, amely három egymás utáni évet követ: ez a referencia-időszak bármelyik ország és ágazat számára.

4.4 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a 2454/93/EGK rendelet értelmében fenntartsa a regionális kumulációt abban az esetben, ha egy termék, amely további gyártási folyamatban vesz részt egy regionális csoporthoz tartozó országban, a csoport egy másik országából származik, amely nem részesül a végtermékkel kapcsolatos rendszerből, feltéve, hogy mindkét ország részesül az illető csoport regionális kumulációjából. Hangsúlyozza, hogy a múltban ezek a rendelkezések számottevő tisztességtelen manipulációra adtak alkalmat.

4.5 Az EGSZB megismétli azt a véleményét,⁽⁸⁾ hogy a preferenciális eredetszabályoknak a nem preferenciális importra vonatkozó jelenlegi eredetszabályokkal történő összehangba hozásával e preferenciális szabályokat egyszerűsíteni, így az uniós importőrök megfelelési terheit csökkenteni kellene.

4.6 „Az EGSZB megismétli kérését⁽⁹⁾, hogy párbeszéd induljon az EU és a kevésbé fejlett országok között abból a célból, hogy bizonyos egyedi esetekben tökéletesítsék a kevésbé fejlett országok esetén alkalmazott külön szabályozás alkalmazásának módjait, nevezetesen átmeneti időszak bevezetésével.”

4.7 Az EGSZB üdvözlözi azt a javaslatot, hogy töröljék el azokat a vámoikat, ahol a preferenciális elbánás következtében legfeljebb 1,0 %-os értékű vagy legfeljebb 2 eurós külön vámtétel alakul ki. Úgy ítéli meg, hogy ez érezhető egyszerűsítést jelent majd.

⁽⁸⁾ CESE 1646/2004 -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 final

⁽⁸⁾ Uo.

4.8 Az EGSZB megállapítja, hogy a kedvezmények átmeneti visszavonása egy egyszer megújítható három hónapos időszakra korlátozódik. Az 1999/468/EK határozat 3. és 7. cikke alapján az Európai Bizottság meghosszabbíthatja ezt az időszakot, ahogy ez Myanmar esetében már meg is történt. Az EGSZB szívesebben látott volna egy olyan rendelkezést, amely a kedvezmények átmeneti visszavonását mindaddig fenntartaná, ameddig a vétkes nemzet meg nem szünteti a visszavonás okát, a nemzetközi egyezmények megsértését.

4.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az a követelmény, miszerint a fenntartható fejlődésre vonatkozó SIA-ból profitálni kívánó országoknak vagy területeknek a rendelet hatályaiba lépését követő három hónapon belül ilyen értelmű kérvényt kell benyújtaniuk, meglehetősen terhes számukra, és valószínűleg kontraproduktív, mert korlátozza a jelentkezők számát. Előfordulhat, hogy egyes országok abban az időpontban még nem teljesítik a feltételeket, és ezért nem látják értelmét, hogy kérelmet nyújtsanak be. A három hónapos határidő lejártá után az ilyen országokat semmi sem ösztönözné az 1. és 2. mellékletben felsorolt nemzetközi egyezmények ratifikálására és hatékony alkalmazására. Az EGSZB helyesebbnek tartotta volna, ha nyitva hagyják a kaput ezeknek az országoknak egy későbbi időpontban történő felvétele előtt, feltéve, hogy addigra teljesítik az ehhez szükséges feltételeket.

4.10 Az EGSZB rámutatott, ⁽¹⁰⁾ hogy a GSP-rendszer része az EU kereskedelmi politikájának, így összeegyeztethetőnek kell lennie e politika többi alkotóelemével is. A következetes kereskedelempolitikához nagyon fontos, hogy a folyamatba az Európai Bizottság más főigazgatóságait is vonják be. Különösen a Kereskedelmi és a Vállalkozáspolitikai Főigazgatóság között van szükség szoros, folyamatos és hatékony együttműködésre.

4.11 Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy a piacok súlyos zavara esetén a Szerződés I. mellékletében felsorolt termékeket illetően a védzáradék megvalósítását is kérelmezhesse egy tagország vagy kezdeményezhesse az Európai Bizottság, és erről kérjék ki az igazgató bizottság véleményét is.

4.12 Az Európai Bizottság javaslatának megfelelően az általános preferenciális rendszerbe integrálni kell a legkevésbé fejlett országok (LDC) számára bevezetett különleges intézkedéseket, és át kell venni a 416/2001 rendelet megfelelő szabályozásait – a cukorra vonatkozókat is. Az LDC-országok okkal félnek attól, hogy az EU cukorkereskedelmének nagymértékű árcsökkenéssel együtt járó szabályozási reformja után számukra jóval több hátránya, mint előnye lesz annak, hogy 2009. július 1-jétől az EU teljesen megnyitja piacát előttük. Az EGSZB

ebben az összefüggésben utal a 2004. december 15-i „Közös piaci szervezet/cukor” reformjavaslatról szóló véleményére ⁽¹¹⁾. A vélemény felszólítja az Európai Bizottságot, hogy az LDC-országok kifejezett kérésének megfelelően állapítson meg preferenciális cukor-behozatali kvótákat a 2009 utáni időszakra, időszakos ellenőrzésekkel, amelyek a közösségi cukorpiac rendszerének reformja és a legelmaradottabb országok (LDC) fejlődési célkitűzései közti viszonyt figyelembe veszik. Az EGSZB kedvezőnek ítéli meg a „swap” (háromoldalú kereskedelem) gyakorlatának betiltását.

4.13 Általánosságban szólva az EGSZB úgy véli, hogy a szóban forgó termékekre vonatkozó 12(1) cikk alkalmazását pontosabban kell meghatározni a megfelelő közösségi piaci szervezetek keretén belül.

5. Következtetések

5.1 Az EGSZB szorgalmazta, hogy a jelenlegi rendszert egyszerűsítsék, tegyék átláthatóbbá, és hogy használják ki az alkalmat valamennyi GSP-szabály és eljárás harmonizálására, egységesítésére és egyszerűsítésére. Úgy ítéli meg, hogy a javasolt rendszer lényeges javulást hozna ebben a tekintetben, és ennyiben támogatja az Európai Bizottság javaslatait.

5.2 Az EGSZB helyesli a kedvezményezett országok számának csökkentését, de attól tart, hogy a csökkentés arányai nem lesznek elégségesek.

5.2.1 Az EGSZB úgy ítéli, hogy az általános preferenciális rendszert a legkevésbé fejlett országok és a leginkább szükségét szenvedő országok számára kellene fenntartani, hogy azok legtöbbet tudjanak profitálni az új GSP-rendszerből. Ezért a textil- és ruházati termékekre a küszöbértéket 10 %-ra kellene csökkenteni ⁽¹²⁾.

5.3 Úgy ítéli meg, hogy a fenntartható fejlődés ösztönzésére hivatott új SIA-nak nem lesz sokkal nagyobb hatása a kedvezményezett nemzetek viselkedésére, mint annak, amelynek a helyébe lép.

5.4 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a jelenlegi rendszerben rejlő csali lehetőségekkel a javaslat minden jel szerint nem foglalkozik hatékonyan, és úgy ítéli meg, hogy ezen a téren többet is lehetett volna tenni.

5.5 Az EGSZB csalódottan állapítja meg, hogy e javaslatok részletes hatásvizsgálatait nem tették közzé, sőt, bizonyos esetekben ilyenek valószínűleg nem is készültek.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁰⁾ Uo.

⁽¹¹⁾ CESE 1646/2004 - Európai Bizottság által a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek küldött „Fenntartható mezőgazdasági modell kidolgozása Európa számára az új közös agrárpolitika (KÁP) segítségével – A cukorágazat reformja” című közleményről – COM(2004) 499 final

⁽¹²⁾ A Tanács rendeletjavaslatának 13. cikke (COM(2004) 699 final)

I. MELLÉKLET

Alapvető emberi és munkajogokkal kapcsolatos ENSZ/ILO egyezmények

1. Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya
2. Gazdasági, Társadalmi és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya
3. A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezmény
4. A nőkkel szembeni megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló egyezmény
5. A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény,
6. Gyermekjogi egyezmény
7. Egyezmény a népirtás büntetése megelőzése és megbüntetése tárgyában
8. A munkavállalás minimális életkora (138. sz.)
9. A gyermekmunka betiltása és legkíméletlenebb formái felszámolására irányuló azonnali fellépés (182. sz.)
10. Egyezmény a kényszermunka felszámolásáról (105. sz.)
11. Egyezmény a kényszer- vagy kötelező munka felszámolásáról (29. sz.)
12. Egyezmény a férfi és női munkavállalók egyenlő értékű munkáért történő egyenlő díjazásáról (100. sz.)
13. A foglalkoztatásból és a foglalkozásból eredő hátrányos megkülönböztetésről szóló egyezmény (111. sz.)
14. Egyezmény az egyesülési szabadságról és a szervezkedési jog védelméről (87. sz.)
15. Egyezmény a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról (98. sz.)
16. Nemzetközi egyezmény az apartheid bűncselekmények leküzdéséről és megbüntetéséről

II. MELLÉKLET

Környezetvédelmi és kormányzási elvekről szóló egyezmények

17. Montreali Jegyzőkönyv az ózonréteget csökkentő anyagokról
18. Bázeli Egyezmény a veszélyes hulladékok országhatárokon át történő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról
19. Stockholmi Egyezmény a nehezen lebomló szerves szennyező anyagokról
20. Egyezmény a veszélyeztetett fajok nemzetközi kereskedelméről
21. Biológiai Sokféleség Egyezmény
22. Cartagenai Jegyzőkönyv a biológiai biztonságról
23. Kiotói Jegyzőkönyv az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményéhez
24. Az ENSZ Egységes Kábítószer Egyezménye (1961)
25. ENSZ-egyezmény a pszichotróp anyagokról (1971)
26. ENSZ-egyezmény a kábítószeres és pszichotróp anyagok illegális kereskedelméről (1988)
27. Mexikó és az ENSZ egyezménye a korrupció elleni harcról

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat egy, a fizetési meghagyásra vonatkozó európai eljárást létrehozó európai parlamenti és tanácsi rendeletről”

COM(2004) 173 final/3 – 2004/0055 COD

(2005/C 221/16)

2004. április 6-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

Az EGSZB Vezető Testülete megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekciót a muna előkészítésével.

A munkák sürgősségére való tekintettel az EGSZB 2005. február 9-10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) **Pegado LIZ**-t rendelte főlőadónak és 73 igen szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. A javaslat célja

1.1 A fizetési meghagyásra vonatkozó európai eljárást létrehozó ⁽¹⁾ rendelet tervezetével az Európai Bizottság folytatja a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakítására és fokozatos fejlesztésére irányuló kezdeményezések sorozatát. Mindezt a polgári peres eljárások megfelelő lefolyása előtti akadályok megszüntetése és európai szinten a polgári perek egyszerűsítése révén kívánja elérni, amint azt a Bel- és Igazságügyi Tanács 1998. december 3-i ülésén ⁽²⁾ elfogadott cselekvési tervében elő is irányozta.

1.2 A javaslat a 2002. december 20-i zöld könyv ⁽³⁾ két központi célkitűzéseinek egyikét teljesíti; a másik célkitűzéssel, a jelentéktelen összegről szóló perek európai eljárásának kialakításával az Európai Bizottság jelenleg külön foglalkozik.

1.3 Az Európai Bizottság, miután alaposan szemügyre vette a Parlamentnek, ill. az EGSZB-nek a zöld könyvről írott kommentárjait, ill. ajánlásait, most egy rendelettervezetet nyújt be, amelynek célja a fizetési meghagyással kapcsolatban egy EU-szerte egységes eljárás kialakítása.

1.4 A kezdeményezés azon alapul, hogy a tagállamok polgári jogrendszerei közötti különbségek magas költségeket, valamint a határokon átnyúló pereskedések – különösen a nem vitatott adósságok behajtási eljárásai kapcsán – végeláthatatlan elnyúlását eredményezik.

1.5 Az Európai Bizottság szeretné kiterjeszteni az egyedi fizetési meghagyási eljárás hatályát az országon belüli jogvitákra is, hogy minden jogalany egyenlő elbánásban részesüljön és hogy – az EGSZB-nek a zöld könyvről írt véleményével összhangban – ne torzuljon a gazdasági szereplők közötti verseny, ugyanakkor ügyelve arra, hogy az eljárás ne mondjon ellent az arányosság és a szubszidiaritás elvének.

1.6 A szöveg világosan említi a fizetési meghagyási eljárás választható jellegét: a hitelező bármikor más, formálisabb eljárás mellett dönthet, országa törvényeinek megfelelően. Az Európai Bizottság álláspontja és az EGSZB véleménye itt is egyezik.

1.7 Az eljárást az Európai Bizottság az alábbi alapelveket szem előtt tartva alakította ki:

- a) az eljárás a lehető legegyszerűbb legyen és szabványos formanyomtatványokon alapuljon
- b) a kereset megalapozottságát ne kelljen elbírálni
- c) bizonyítékok bemutatása ne legyen szükséges

⁽¹⁾ COM(2004) 173 final, 2004. 03. 19.

⁽²⁾ HL C 19, 1999. 1. 23.

⁽³⁾ COM(2002) 746 final, 2002. 12. 20. EGSZB-velemény: – előadó: Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH. (HL C 220, 2003. 9. 16.)

- d) az alperes védelme megfelelően biztosított legyen
- e) ne lehessen fellebbezni
- f) jogerő
- g) ügyvéd általi képviselet ne legyen kötelező

1.8 Az Európai Bizottság emellett biztosítja az egyes tagállamok illetékes bírósági szerveiről történő információcserét. Az adatok rendszeresen frissítésre kerülnek.

1.9 Az EGSZB örömmel hallja, hogy az Egyesült Királyság és Írország fontolgatja a rendszerhez való csatlakozás lehetőségét, amint azt más hasonló kezdeményezések esetében is tette. Viszont a javasolt rendszer jobb működése érdekében jobban örült volna annak, ha Dánia nem vonta ki magát teljes egészében a rendelet végrehajtása alól, és reméli, hogy a jövőben lehetőség nyílik azoknak az akadályoknak az elhárítására, amelyek miatt az említett ország nem lehet teljes mértékben tagja egy egységes európai jogi térségnek.

1.10 A javaslat területi alkalmazási köre nehézséget okozhat a megvalósításakor. Ennek elkerülése végett figyelembe kell venni az EKSz. 299. cikkében foglaltaknak megfelelően bizonyos területi sajátosságokat és az egyes tagállamokra ezekkel a régiókkal kapcsolatban háruló feladatokat. Le kell tehát szögezni, hogy a meghagyási eljárás konkrét kivitelezésétől függetlenül az illetékes szervek kinevezése az állam által megbízott nemzeti hatóság feladata; így lehet kezkeskedni azok legitimitásáért.

2. Előzmények és párhuzamos kezdeményezések

2.1 A közösségi intézmények – köztük az Európai Parlament ⁽¹⁾ és az EGSZB ⁽²⁾ – dokumentumaikban már régóta hangoztatják, hogy egyszerűbb és szabványosított polgári peres eljárásokat szeretnének a gyorsabb és hatékonyabb igazságszolgáltatás érdekében.

2.2 Ezekkel a gondokkal – melyeket főként a gazdasági szféra résztvevői: szakmabeliek és fogyasztók hangoztattak – az Európai Bizottság is tisztában van, és már régóta töpreng azon, mi lenne ezekre a legjobb megoldás. Ebben a tekintetben különös jelentőséggel bír a fogyasztóvédelmi jogszabályok új területén történt előrehaladás ⁽³⁾.

2.3 Azonban kétségbevonhatatlanul a *Zöld könyv egy európai fizetési meghagyási eljárásról és a jelentéktelen összegről szóló perek egyszerűsítésére és gyorsítására szolgáló intézkedésekről* című dokumentum volt az, amely jogszabályi kezdeményezés lehetőségét felvetve foglalkozott a kérdéssel.

⁽¹⁾ Lásd a következő EP-határozatokat: A2-152/86 (1987. 03. 13.), A3-0212/94 (1994. 04. 22.) és A-0355/96 (1996. 11. 14.)

⁽²⁾ Lásd többek közt a véleményt a fogyasztók igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréséről szóló zöld könyvről (előadó: Ataíde Ferreira, HL C 295, 1994. 10. 22.), valamint a „Az egységes piac és a fogyasztók védelme: lehetőségek és akadályok” című véleményt (előadó: Cebalho Herrero, HL C 39, 1996. 2. 12.).

⁽³⁾ Ezzel kapcsolatban lásd a következő dokumentumokat:

- Az Európai Bizottság közleménye a fogyasztói jogorvoslatokról (COM(84) 692 final, 1981. 12. 12.), és kiegészítő közlemény ugyanezen témáról (COM(87) 210 final, 1987. 05. 07.) az Európai Közösségek Hírlevele 2/85. számának mellékletében
- Az Európai Bizottság közleménye: Új ösztönzés a fogyasztóvédelmi politikához (COM(85) 314 final, 1985. 07. 23.) – HL C 160, 1985. 7. 1.
- Az Európai Bizottság 1996. február 14-i cselekvési terve (COM(96) 13 final)
- Az Európai Bizottság közleménye: Nagyobb hatékonyság az Unión belüli bírósági ítéletek meghozatalában és végrehajtásában (COM(97) 609 final, 1997. 12. 22. – HL C 33, 1998.1.31.)
- Zöld könyv a fogyasztók igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréséről és fogyasztói viták rendezéséről az egységes piacon (COM(93) 576).
- Zöld könyv a polgári és kereskedelmi jogvitás ügyeinek más úton történő rendezéséről (COM(2002) 196 final, 2002. 04. 19.)

2.4 Ez a kezdeményezés a polgári ügyekkel kapcsolatos jogi együttműködés terén az utóbbi évek során hozott, rendkívül fontos intézkedések ⁽¹⁾ egyike:

2.5 Külön meg kell említeni a 805/2004/EK rendeletet (2004. április 21.) a nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtási okirat létrehozásáról ⁽²⁾, mivel erősen kapcsolódik az Európai Bizottság jelenlegi javaslatához. Mindkét szöveg ugyanis ugyanannak a helyzetnek – azaz hogy az igazságszolgáltatás egységes területén a polgári jogi ítéletek egyszerűbb és hatékonyabb végrehajtására van szükség – egy-egy szempontját vizsgálja.

3. Jogi eszköz és jogalap

3.1 Az ezen a területen elfogadott kezdeményezések legtöbbszörrel összhangban az Európai Bizottság a Szerződés 61.c) és 65. cikkeit alapul véve rendeletjavaslat megfogalmazása mellett döntött.

3.2 Korábbi véleményében az EGSZB maga is rendelet kibocsátása mellett érvelt, ezért teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság döntését.

3.3 Ugyanilyen mértékben támogatja továbbá az Európai Bizottság jogalapválasztását, amely jóval több, mint az idevonatkozó jogi terminusok pusztá formális értelmezése. Csak így lehet eleget tenni az egységes közösségi jogi térség megvalósításáról szóló célkitűzésnek.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB örömmel fogadja a rendelettervezetet, amely – amint azt korábban említettük – a *Zöld könyv egy európai fizetési meghagyási eljárásról és a jelentéktelen összegről szóló perek egyszerűsítésére és gyorsítására szolgáló intézkedésekről* témájában írott észrevételeinek nagy részét is magában foglalja, és amelynek jogos célja, hogy testet öltson az EU Alapvető Jogok Chartájának 47. cikkében megfogalmazott jog.

⁽¹⁾ Többek között:

- Az Európai Bizottság 1995. május 12-i ajánlása a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó fizetési időszakokról, valamint az ehhez kapcsolódó közlemény (HL L 127, 1995.6.10. és HL C 144, 1995.6.10.)
- 1998. május 19-i 98/27/EK irányelv a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról (HL L 166, 1998.6.11., 51. o.)
- 2000. június 29-i 2000/35/EK irányelv a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről (HL L 200, 2000.8.8.)
- 2000. december 22-i 44/2001/EK rendelet a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról (Brüsszel I) (HL L 12, 2001.1.16.). Az EGSZB előadója: Henri Malosse (HL C 117, 2000.4.26.)
- 2001. május 28-i 1206/2001/EK rendelet a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításvétel tekintetében történő, a tagállamok bíróságai közötti együttműködéséről (HL L 174, 2001.6.27.). Az EGSZB előadója: Bernardo Hernández Bataller (HL C 139, 2001.5.11.)
- Intézkedési program a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott döntésekben a kölcsönös elismerés elvének megvalósításáról (HL C 12, 2001.1.15.)
- 2000. május 29-i 1346/2000/EK rendelet a fizetéseképtelenségi eljárásról (HL L 160, 2000.6.30.). Az EGSZB előadója: Guido Ravoet (HL C 75, 2000.3.15.)
- 2000. május 29-i 1347/2000/EK rendelet a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról (HL L 160, 2000.6.30.). Az EGSZB előadója: Paolo Braghin (HL C 368, 1999.12.20.)
- 2000. május 29-i 1348/2000/EK rendelet a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről (HL L 160, 2000.6.30.). Az EGSZB előadója: Bernardo Hernández Bataller (HL C 368, 1999. 12. 20.)
- A Tanács határozata (2001. május 28.) polgári és kereskedelmi ügyekben egy Európai Igazságügyi Hálózat létrehozásáról (HL L 174, 2001.6.27.). Az EGSZB előadója: Daniel RETUREAU (HL C 139, 2001.5.11.)
- Az Európai Bizottság közleménye a belső piaci kifizetések új jogi keretéről [COM(2003) 718 final, 2003. 12. 02.]. Az EGSZB előadója: Guido Ravoet (HL C 302 2004.12.7.4)

⁽²⁾ COM(2002) 159 final, HL C 203, 2002.8.27. Az EGSZB előadója: Guido Ravoet (HL C 85, 2003.4.8.)

4.2 Az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy fontolja meg, hogyan lehetne kiterjeszteni a rendelettervezet hatályát az Európai Gazdasági Térségre.

4.3 A fent említett zöld könyvre adott válaszában számos tagállam hangsúlyozta a nem vitatott adósságok behajtására vonatkozó európai eljárás kialakításának szükségességét, valamint a fizetési meghagyás alanyai (a fizetésre kötelezett fél) megfelelő védelmének biztosítására vonatkozó aggályait.

4.3.1 Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata tökéletesebb lenne, ha szerepelne benne a javasolt új jogi eszköz tárgyát képező peres eljárások becsült számáról szóló – a nemzeti és a határon átnyúló perekre is kiterjedő – statisztika, valamint a jogi eszköz végrehajtásáról készített költség/haszonelemzés – ez utóbbi kérdésről viszont az Európai Bizottság a magyarázó megjegyzésekben mélyen hallgat.

4.4 A zöld könyvről írott véleményében az EGSZB ezt írta: „A jelentéktelen összegről szóló perek európai eljárásának kialakításakor a legfőbb cél megfelelő intézkedéseket találni az effajta perek felgyorsítására anélkül, hogy egyúttal kockára tennénk az érintett felek számára jogilag biztosított feltételeket.”

4.5 Az EGSZB úgy véli, hogy bár a kitűzött célok hatékonyabb megvalósítása érdekében a javaslat alapos és mélyreható felülvizsgálatra szorul, kiegyensúlyozott választ ad a gyors adósságbehajtás és a védelemhez való jog biztosításának kettős kérdésére.

4.6 Mindazonáltal az EGSZB hangsúlyozza, hogy mindenképpen gondolni kell arra, hogy a vállalkozások számára nem szabad lehetővé tenni, hogy a fizetési meghagyásokat szabálytalan eljárások – mint a fogyasztóvédelmi jogszabályok figyelmen kívül hagyásából eredő adósságok behajtása vagy kényszerítés – fedezésére használják. Ugyanennyire fontos azt is kiküszöbölni, hogy az elfogadott eljárás eredményeként különböző tagállamokban működő vállalkozások összejátszhassanak, nem vitatott fizetési meghagyásokkal fedezhessék kétséges eredetű, vagy akár bűncselekményből származó pénzüsszegek átutalását, és így jogszerű eljárást használhassanak pénzmosásra.

4.7 Az EGSZB arra is rámutat, hogy a bíróságok elé kerülő követelési perek jelentős hányada – még nem vitatott esetben is – olyan agresszív, illetve félrevezető hirdetéshez kapcsolódik, amely arról győzi meg a fogyasztót, hogy az adott termék megvásárlása, használata vagy elfogyasztása nem jár megnövekedett költségekkel, vagy amennyiben mégis, akkor a családi költségvetésre nézve csak jelentéktelen mértékben.

4.8 Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a javaslat egy sokkal szélesebb és összetettebb kérdésnek csak egy oldalát vizsgálja. Ennek megfelelően ismételten arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy készítsen javaslatot olyan jogszabályra, amely meghatározza a szolgáltatók és kereskedők felelősségét az olyan esetekben, amikor egy háztartás az ő részükről elkövetett tisztességtelen eljárás válik túl nagy összeggel adóssá⁽¹⁾.

4.9 Az Európai Bizottság szerint lehetséges, hogy az európai fizetési meghagyási eljárás megférjen más, a tagállamok belső törvényeiben meglévő, azonos célt szolgáló eljárásokkal.

4.9.1 Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy csak egyetlen fizetési meghagyási eljárásra van szükség, mégpedig a szóban forgó javaslat által meghatározott és szabályozott eljárásra. Lényegénél fogva ezt az eljárást kell a hatálya alá tartozó esetekben a leginkább helyénvalónak tartani, különben elveszti létjogosultságát. Ennek megfelelően a rendelet elfogadásakor az egyes tagállamok belső jogszabályaiban meglévő fizetési meghagyási eljárásoknak hatályukat kell veszteniük.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét és tájékoztató jelentését a háztartások túlzott mértékű adósságairól (előadó: Manuel Ataíde Ferreira, HL C 149, 2002.6.21.).

4.9.2 Az európai fizetési meghagyási eljárást csak akkor lenne szabad választhatóvá tenni, ha létezik közös alternatív eljárás, nem pedig akkor, ha az alternatíva nemzeti fizetési meghagyási eljárás.

4.9.3 Emiatt a magyarázó megjegyzéseket és a javaslat 8. preambulumbekzdését át kell fogalmazni, hogy világosan szerepeljen bennük, hogy az európai fizetési meghagyási eljárás csak más közösségi – gyorsított vagy rendes – eljárások alternatívája lehet, hasonló nemzeti eljárásoké nem.

4.10 A javaslat gyakran használja az „adós” kifejezést az európai fizetési meghagyás alanyaira (a fizetésre kötelezett félre). Az EGSZB ezt a megnevezést helytelennek véli, mivel azt sugallja, hogy a fizetési meghagyás alanya adós valamivel, holott amíg a fizetési meghagyás jogerőre nem lép, valójában nincs szó semmilyen adósról, és esetleg nem is lesz.

4.10.1 Az EGSZB ezért úgy véli, hogy egységesítés végett az „adós” kifejezést inkább mindenütt az „alperes” szóval kellene helyettesíteni a szövegben.

4.11 A javaslatban szereplő időkereteket napokban kellene megadni, nem pedig hetekben. Az ezek kiszámítására használt szabályokat és a nem számított napokat (pl. bírósági szünnapok, állami ünnepek, szabad- és munkaszüneti napok) a jogi bizonyosság végett világosan meg kell határozni. Az EGSZB az Európai Bíróság eljárási szabályzatának 80. és azt követő cikkében leírt szabályok átvételét javasolja.

4.12 Az eljárási jogban az „általános eljárás” és a „rendes eljárás” két különböző fogalom. Egyes tagállamok leginkább általános és különleges eljárások között tesznek különbséget. Egy eljárás akkor különleges, ha a törvény külön eljárást ír elő adott típusú jogi esetekhez, más esetekben pedig az általános a mérvadó. Az általános eljárás a követelés típusától függően lehet rendes, sommás vagy gyorsított.

4.12.1 A javaslat a „rendes eljárás” kifejezést pongyola módon, erre a megkülönböztetésre való tekintet nélkül használja. A 2. cikk 2. bekezdése a rendes eljárást a sommás eljárástól megkülönböztetve említi, míg a 6. cikk 5. bekezdése, a 8. és a 12. cikk „rendes eljárás” alatt általános eljárást ért.

4.12.2 Az utóbb említett helyeken tehát a „rendes eljárás” kifejezést az „általános eljárás” kifejezéssel kell helyettesíteni.

5. Külön megjegyzések

5.1 2. cikk – Európai fizetési meghagyási eljárás

5.1.1 Az „esedékessé vált, adott összegű nem vitatott anyagi követelések” kifejezés helyett „esedékessé vált, adott nettó összegű nem vitatott anyagi követelések” irándó.

5.1.2 Ahhoz, hogy egy adott követelés behajtható legyen, adott összegűnek kell lennie, amelyet tisztán kell értelmezni, valamint esedékességének már le kellett járnia. Ezt a fogalmat a különböző jogi rendszerek érthetően meghatározzák, ezért a minél jobb jogi bizonyosság végett itt is így kell megfogalmazni.

5.2 4. cikk – Az európai fizetési meghagyás átadásának követelményei

5.2.1 A 4. cikk 1. bekezdésében az „... amennyiben az 1., 2. és 3. cikkben leírt követelmények teljesülnek” kifejezés módosítandó, mivel az 1. és 2. cikk nem tartalmaz követelményeket. Az 1. cikk a rendelet hatályát írja le, a 2. cikk pedig a létrehozott eljárást ismerteti.

5.2.1.1 Az EGSZB ezért az alábbi megfogalmazást javasolja: „... amennyiben az 1., 2. cikkben leírt feltételek, illetve a 3. cikk szerinti követelmények teljesülnek”.

5.2.2 A 4. cikk 2. bekezdése lehetőséget kínál a bíróságok számára, hogy a követelést benyújtó felet kérelmének kiegészítésére vagy kijavítására kötelezze.

5.2.2.1 A jogi bizonyosság és az eljárás gazdaságossága végett az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ezt a lehetőséget lehetőség szerint változtassa kötelességre, legalább azokban az esetekben, amikor a kereslet különösen kirívó hibákat vagy hiányosságokat tartalmaz.

5.2.2.2 A javaslatnak továbbá adott – szükség esetén rövid – határidőt kell megszabnia a felperes számára, hogy az teljesítse a bíróság kérését. Amennyiben a felperes a határidő lejártá előtt nem javítja ki a kérelmét, azt a bíróság minden további indoklás nélkül elutasítja.

5.3 5. cikk – A kérelem elutasítása

5.3.1 Az eljárási jogban a fizetési meghagyási kérelemre kapott elutasító határozat ellen általában kifogással, vagy fellebbezéssel lehet élni. Az 5. cikk 2. bekezdése azonban azt hivatott biztosítani, hogy a bírói döntéssel semmilyen módon ne lehessen szembeállni.

5.3.2 Ezért – figyelembe véve a fizetési meghagyási eljárás kialakítását és választható jellegét (amely azt jelenti, hogy más jogi eljárás is tetszőlegesen igénybe vehető) – a fellebbezés szükségtelen.

5.3.3 Ennek fényében az 5. cikk 2. bekezdése a következőképpen módosítandó: „Az európai fizetési meghagyási kérelem elutasítása esetén kifogásnak vagy fellebbezésnek nincs helye” (*). Így biztosítható az egyezés a cikk és a magyarázó megjegyzések között.

5.4 6. cikk – Európai fizetési felszólítás

5.4.1 A 6. cikk 2. bekezdésének második mondata szerint ha az alperes (amint azt korábban jeleztük, az „adó” kifejezés mindenütt „alperesre” irandó át) címe biztosan ismert, tértivevény nélküli postai szolgáltatás is alkalmazható.

5.4.1.1 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy az „amennyiben az alperes címe biztosan ismert” kifejezés pontatlan, így súlyos jogi bizonytalanságokat eredményezhet, amelyeknek az alperes számára káros következményei lehetnek.

(*) A fordító megjegyzése: A magyarázó megjegyzések portugál nyelvű szövegében a „recurso” (fellebbezés) szó szerepel, az 5. cikk 2. bekezdése az „impugnação” (kifogás) szót használja. A javaslatról magyar fordítás az EGSZB véleményének megfogalmazásakor még nem áll rendelkezésre. Amennyiben ez időközben az angol nyelvű változat alapján készül el, figyelembe kell venni, hogy abban mindkét helyen az „appeal” (fellebbezés) szó szerepel.

5.4.1.2 Egyes tagállamokban létezik a kézbesítési cím lehetősége. Ilyenkor, ha a felszólítás a szerződő felek által megjelölt kézbesítési címre megérkezett, kézbesítettnek tekintendő, ezért tértivevényre nincs szükség. Az EGSZB úgy véli, hogy a kézbesítési cím létesítménye a cím „biztos ismerésére” vonatkozó követelményeknek nem tesz eleget.

5.4.1.3 Ha ez a rendszer – azaz az alperesnek küldött felszólítás postázásakor a tértivevényes szolgáltatás mellőzése – és az a gyakorlat, hogy fizetés fejében tárgyi javakat foglalnak le még a felszólítás kézhezvételét megelőzően, egyesül, olyan helyzet állhat elő, hogy az alperes csak akkor értesül a fizetési meghagyásról, amikor az már végrehajtásra került és javait lefoglalták.

5.4.1.4 Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy mindenképpen elkerülendők az effajta súlyos helyzetek, amelyek főleg azok számára elszomorítóak, akiknek javait lefoglalták, és nincs lehetőségük ez ellen fellépni⁽¹⁾. Ezért azt javasolja – amint azt a fentebb említett zöld könyvről írott véleményében is hangsúlyozta –, hogy ne lehessen igénybe venni a tértivevény nélküli postai szolgáltatást az alperesnek történő kézbesítéshez, és hogy emiatt az „amennyiben az alperes címe biztosan ismert” kifejezést töröljék a 6. cikk 2. bekezdésének végéről.

5.4.2 A 6. cikk 3. bekezdésének b.) pontjában szereplő háromhetes határidőt az ennek megfelelő számú napban kellene meghatározni, így könnyebb lenne kiszámítani az igénybe vett időt.

5.4.3 A javaslat portugál és egyéb nyelvű változataiban a 6. cikk 5. bekezdésében szereplő időkeret mibenlétét pontosítani kell. A portugál változatban például a „de prescrição” (elévülési) kifejezést be kell szűrni a „prazo” (határidő) szó után^(*).

5.4.4 A fentebb említett zöld könyvről írott véleményében az EGSZB azt ajánlotta az Európai Bizottságnak, hogy „a jogi eszköznek világosan le kell írnia a fellebbezéssel kapcsolatos adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztásának következményeit”.

5.4.4.1 A jelenlegi javaslat erre vonatkozóan nem tartalmaz rendelkezéseket, ezért az EGSZB ismételtlen felkéri az Európai Bizottságot, hogy egészítse ki a szöveget ilyen jellegű rendelkezésekkel.

5.5 8. cikk – Az alperesi előkészítő irat hatásai

5.5.1 Az EGSZB úgy érzi, hogy a javaslat nem szögezi le egyértelműen, hogy az alperesi előkészítő irat benyújtása után a jogvita az érintett tagállam polgári peres eljárási szabályai szerint folytatódik, és a feleknek további eljárást nem kell kezdeményezniük.

5.5.2 Ezért a 8. cikk 1. bekezdésében a „per folytatódik” kifejezést ki kell egészíteni a következőképpen: „a per automatikusan folytatódik, új eljárás indítására nincs szükség”.

5.6 9. cikk – Európai fizetési meghagyás

5.6.1 Akárcsak a 6. cikk 2. bekezdése (amint azt fentebb már jeleztük), a 9. cikk 2. bekezdésének második mondata is azt mondja ki, hogy ha az alperes (az „adós” kifejezés itt is „alperesre” írandó át) címe biztosan ismert, tértivevény nélküli postai szolgáltatás is alkalmazható.

⁽¹⁾ A nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okirat létrehozásáról szóló 805/2004/EK rendelet (2004. április 21.) 14. cikke szerint az adós számára történő kézbesítéskor igénybe vehető a tértivevény nélküli szolgáltatás, azonban a cikk ezt csak akkor engedélyezi, ha az adós címe biztosan ismert. Az itt leírt különböző esetek közül csak a c.), d.) és e.) pontban felsoroltak igazolják az EGSZB által ebben és az idevágó zöld könyvről írott véleményben hangoztatott ellenvetést.

^(*) A fordító megjegyzése: Az angol változat ezt a kiegészítést már tartalmazza. Amennyiben a magyar fordítás az angol nyelvű változat alapján készül el, ezt figyelembe kell venni.

5.6.2 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy az „amennyiben az alperes címe biztosan ismert” kifejezés pontatlan, így súlyos jogi bizonytalanságokat eredményezhet, amelyeknek az alperes számára káros következményei lehetnek.

5.6.3 Ugyanezen oknál fogva az EGSZB úgy gondolja, hogy a 6. cikknél tett javaslata itt is megállja a helyét, azaz ne lehessen igénybe venni a tértivevény nélküli postai szolgáltatást az alperesnek történő kézbesítéshez, és emiatt az „amennyiben az alperes címe biztosan ismert” kifejezés törlendő a 9. cikk 2. bekezdésének végéről.

5.7 11. cikk – Tiltakozás az európai fizetési meghagyás ellen

5.7.1 Ha az Európai Bizottság elfogadja az EGSZB javaslatát, miszerint ne lehessen igénybe venni a tértivevény nélküli postai szolgáltatást az alperesnek történő kézbesítéshez, akkor a következtetés véggett a 11. cikk 4. bekezdése a.) pontjának (i) alpontját is törölni kell.

5.7.2 A 11. cikk 4. bekezdésének utolsó mondatában a „haladéktalanul intézkedik” kifejezés pontatlan és többféleképpen értelmezhető.

5.7.2.1 A jogi bizonyosság érdekében az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság adjon meg határidőt, amelyen belül a 11. cikk 4. bekezdésében leírt jogokkal élni lehet.

5.8 12. cikk – A tiltakozó irat benyújtásának hatásai

5.8.1 A 8. cikkhez hasonlóan a javaslat itt sem szögezi le egyértelműen, hogy a tiltakozó irat benyújtása után a jogvita az érintett tagállam polgári peres eljárási szabályai szerint folytatódik, és a feleknek további eljárást nem kell kezdeményezniük.

5.8.2 Ezért a „per folytatódik” kifejezést ki kell egészíteni a következőképpen: „a per automatikusan folytatódik, új eljárás indítására nincs szükség”.

5.9 13. cikk – Jogi képviselő

5.9.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az ügyvéd vagy más jogász általi képviselő kötelező voltának eltörlése csak akkor engedhető meg, ha a követelés mértéke annyira csekély, hogy nem éri meg jogi szakértőket fogadni.

5.9.2 Azonban más tagállamok törvényeivel ellentétben a javaslat nem szab meg felső határt a fizetési meghagyási eljárás alkalmazásához, ennek eredményeképpen olyan nagy összegű követelések behajtására is felhasználható, amelyek – egyes tagállamok törvényei alapján – rendes eljárás alapját képeznék, amennyiben tiltakozó iratot nyújtottak be.

5.9.3 Ilyen körülmények között nincs értelme annak, hogy csak akkor kelljen jogászt fogadni, ha a per rendes polgári eljárásként folytatódik. A javasolt válaszkérdőív kitöltésekor az adósnak ugyanis nemcsak azt kell jeleznie, hogy tudomásul veszi-e tartozását, hanem azt is, hogy be kíván-e nyújtani tiltakozó iratot a teljes követelés ellen, illetve az alapösszeget tekintve a kamatok vagy a költségek ellen. Ha az adós kitölti a kérdőívet, tudta nélkül gyengítheti ügyvédje védelmét, amennyiben a meghagyási eljárás kezdetétől fogva ügyvéd is részt vesz a perben.

5.9.4 Másrészt pedig a jogászi képviselő kötelező voltának eltörlése negatív hatással lehet akkor, ha a pereskedő felek erőviszonyai kiegyensúlyozatlanok (fogyasztók kereskedők vagy szolgáltatók ellen, nagyvállalatok kis- vagy családi vállalkozások ellen).

5.9.5 Emiatt az EGSZB azt tanácsolja az Európai Bizottságnak, hogy fontolja meg a jogászi vagy ügyvédi képviselőt kötelezővé tételét akkor, ha a szóban forgó összeg meghalad egy adott értéket (például 2500 €-t).

5.10 14. cikk – Költségek

5.10.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a 14. cikk egy második bekezdéssel egészítendő ki, amely a következőképpen hangzik: „Az európai fizetési meghagyási eljárás díjmentes abban az esetben, ha nem nyújtottak be alperesi előkészítő vagy tiltakozó iratot.”

5.10.2 Mivel a fizetési meghagyási eljárás bíróságon kívüli eljárás, azt javasoljuk, hogy egy kis összegű, kezdeti és egységes díj kerüljön bevezetésre a követelés értékétől függetlenül.

5.10.3 Amennyiben ezt nem tartják tanácsosnak, a rendeletben világosan fel kell tüntetni, hogy ebben az esetben a tagállamoknak a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésről szóló, 2003. január 27-i 2003/8/EK irányelvet átültető nemzeti jogszabályai az irányadóak⁽¹⁾.

5.11 Mellékletek: Kérdőívek

5.11.1 A javasolt rendszer az 1., 2. és 3. mellékletben közzétett kérdőívek használatán alapul⁽²⁾. Az eljárások zökkenőmentessége csak akkor garantált, ha ezek a kérdőívek valóban a hivatott céljukat szolgálják.

5.11.2 Az EGSZB jogosan kételkedik a határokon átnyúló jogvitákhoz használt űrlapok gyakorlati hasznában és hatékonyságában.

5.11.3 Tegyük fel például, hogy egy olasz vállalatnak tartozik egy lengyel fogyasztó. Ha az olasz vállalat egy olaszországi bírósághoz nyújtja be az európai fizetési meghagyási kérelmét, a lengyel ügyfél olasz vagy lengyel nyelven kapja-e meg a fizetési felszólítást? Ha olaszul, akkor mi a biztosíték arra nézve, hogy a fogyasztó megérti azt és el tudja dönteni, hogy benyújtson-e alperesi előkészítő iratot? Ha pedig lengyelül, akkor kinek a feladata a fordítás?

5.11.4 A felperesnek nem csak négyzeteket kell beikszelnie a kérdőíven, néhány kérdésre írásban is válaszolnia kell. Kinek a feladata ezeknek a lefordítása? Ezenfelül ki fogja elbírálni a fordítás hitelességét?

⁽¹⁾ HL L 26, 2003.1 31., 41. old.

⁽²⁾ Az 1. melléklet az európai fizetési meghagyásra (lásd a javaslat 3. cikkét) vonatkozó kérelmi űrlap. A 2. melléklet tartalmazza az európai fizetési felszólítást (6. cikk) és az erre vonatkozó válaszkérdőívet (7. cikk). A 3. melléklet tartalmazza az európai fizetési meghagyást (9. cikk) és az erre vonatkozó válaszkérdőívet (11. cikk).

5.11.5 A 2000. május 29-i, a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről szóló 1348/2000/EK rendelet sem csillapítja a fenti aggodalmakat, tekintettel a vizsgált európai meghagyási eljárás meglehetősen informális és lassú jellegére.

5.11.6 Ezenkívül ha a fenti példában említett lengyel vásárló anyanyelvén kapja is meg az európai fizetési meghagyást, milyen nyelven válaszoljon rá? Ki fordítaná ezt le lengyelről olaszra? Ugyanakkor ha nem lengyelül kapja meg a felszólítást, jogában áll azt visszautasítani. Az ilyen jellegű helyzetek akadályokat jelentenek, amelyek gátolják az európai fizetési meghagyási eljárás gyors lefolyását.

5.11.7 Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fontolja meg, hogyan lehetne a lehető leghatékonyabban biztosítani, hogy ezeknek az űrlapoknak a használata a határokon átnyúló jogvitákban ne veszélyeztesse az adósságok gyors rendezését, illetve az alperes védelemhez való jogát.

5.11.8 Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a kérdőívek (a válaszkérdőívektől eltekintve) túl bonyolultak ahhoz, hogy olyanok is ki tudják azokat tölteni, akik jogi ismeretekkel nem rendelkeznek.

5.11.9 Számos fogalom (törvényes kamatláb; az EKB alapkamatán felüli %; fizetési meghagyás; „törvényesen végrehajtható Önnel szemben”) a laikusok számára nehezen érthető. Mivel az Európai Bizottság a jogász általi képviselőt kötelező voltának eltörlését javasolja (az EGSZB azonban úgy véli, hogy ezt csak kis összegek esetén kellene bevezetni), mindenképpen gondoskodni kell arról, hogy a kérdőíveket felhasználó személyek megértsék, és ki tudják tölteni azokat.

5.11.10 Portugáliában (és másutt is) az „arrendamento” és az „aluguer” kifejezések különböző fogalmakat jelölnek (az előbbi ingatlanok, az utóbbi ingóságok bérletét jelenti). Az európai fizetési meghagyási kérelem 8.2. pontjának és az európai fizetési felszólítás 9.3. pontjának portugál nyelvű változatában tehát „Contrato de locação – bens móveis” (Bérleti szerződés ingó vagyontárgyakra) lenne a helyes kifejezés. A többi nyelvi változatban is ellenőrizni kell, hogy megfelel-e a terminológia az adott ország polgári jogi nyelvezetének.

5.11.11 Végül pedig: az európai fizetési meghagyási kérelem 11. pontjának és az európai fizetési felszólítás 12. pontjának kitöltése a laikusok számára nehézséget okozhat. Az EGSZB azt javasolja, hogy ezt a kérdést a felperes és az alperes lakóhelye szerinti bíróság elemezze ki.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális
Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az európai audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat versenyképességével kapcsolatban a kiskorúak és az emberi méltóság védelméről, illetve a válaszadás jogáról szóló európai parlamenti és tanácsi ajánlásra”

COM(2004) 341 final – 2004/0117 (COD)

(2005/C 221/17)

2004. május 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 157. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

Az EGSZB tárgyi munkájának előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2005. január 17-én fogadta el véleményét. Előadó: J. Pegado Liz.

2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 73 igen szavazattal 2 szavazat ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az ajánlási javaslat összefoglalása

1.1 Ezzel az ajánlásra tett javaslattal ⁽¹⁾ – melynek témája a műsorsugárzástól kezdve az internetig mindenfajta audiovizuális és információs szolgáltatás tartalma – az Európai Bizottság a Tanács 1998. szeptember 24-i, a kiskorúak és az emberi méltóság összehasonlítható és hatékony védelmének megvalósítását célzó nemzeti keretek elősegítése által az európai audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat versenyképességének fejlesztéséről szóló ajánlásának ⁽²⁾ alkalmazásáról írott, második értékelő jelentés (2003. december 12.) fonalát kívánja felvenni.

1.2 A javaslat több indokot is felhoz ennek a további ajánlásnak a szükségességére. Mindenekelőtt a legújabb technológiai fejlesztések kihívásait említi: ilyen például az új számítógépek teljesítménye, vagy a széles sávú technológiák által felkínált olyan lehetőségek, mint videotartalmak terjesztése a harmadik generációs (3G) telefonokon ⁽³⁾. Egy másik fő indok az illegális, ártalmas és nemkívánatos tartalmak és viselkedések burjánzása a digitális műsorszórás minden formájában: a rádiótól és a televíziótól kezdve egészen az internetig. Ez továbbra is aggodalommal tölti el a lakosságot, különösen a szülőket és a pedagógusokat, az ágazatot és a törvényhozókat.

1.3 Bár az Európai Bizottságnak hatalmában áll ajánlásokat megfogalmazni ezen a téren – amely nem tartozik a jogharmonizáció hatáskörébe –, valahányszor azt szükségesnek ítéli meg a közös piac működése és fejlődése szempontjából, ebben az esetben mégis úgy döntött, hogy a Tanácsot és az Európai Parlamentet is közvetlenül bevonja ennek a dokumentumnak a kidolgozásába és elfogadásába.

Az ajánlás egyik célja az, hogy a kiskorúak és az emberi méltóság összehasonlítható és hatékony védelmének megvalósítását célzó nemzeti keretek elősegítése által növelje az európai audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat versenyképességét. Az Európai Bizottság meg van győződve arról, hogy az Európai Parlament ösztönzésére létrejött átfogóbb nyilvános vita, valamint az Európai Tanács keretén belül összeülő tagállamok elköteleződése segítségével ezt a célkitűzést könnyebb lesz megvalósítani. Az Európai Bizottság ezért azt javasolja, hogy a Szerződés 157. cikke szolgáljon jogalként az ajánlás elfogadásához.

1.4 Ebben az ajánlásra tett javaslatban az Európai Bizottság reméli, hogy az Európai Parlament és a Tanács azt ajánlja majd, hogy a tagállamok alakítsák ki egy olyan bizalmi légkör jogi vagy egyéb feltételeit, amely hozzájárul az audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat fejlődéséhez.

Évégett négyféle intézkedést sorol fel, melyek célja:

⁽¹⁾ COM(2004) 341 final, 2004. 04. 30.

⁽²⁾ 98/560/EK irányelv, HL L 270, 1998.10.7. Erről a javaslatról az EGSZB 1998. április 29-én a CES 626/98 sz. véleményt adta ki (előadó: Jocelyn Barrow). A második értékelő jelentést pedig a COM(2003) 776 final dokumentum tartalmazza.

⁽³⁾ Lásd az Európai Bizottság közleményét a következő témában: „Európa nagy sebességű összekapcsolása – az elektronikus kommunikáció ágazatának legújabb fejlesztései” (COM(2004) 61 final); az HL C 120., 2005.5.20. véleményét (előadó: Thomas McDonogh); továbbá az Európai Bizottság közleményét a széles sávú mobilszolgáltatásokról (COM(2004) 447, 2004. 06. 30.).

- a) a válaszadás jogának biztosítása minden közegben – így az interneten is – annak korlátozása nélkül, hogy ezt a jogot az egyes médiumok egyedi sajátosságainak megfelelően lehessen érvényesíteni;
- b) lehetővé tenni, hogy a kiskorúak felelős módon használják az online audiovizuális és információs szolgáltatásokat. Ezt különösen média-tájékoztatási és média-oktatási programok révén lehetne elérni, ahol a szülők és a pedagógusok minél alaposabban tájékozódhatnak az új szolgáltatásokban rejlő lehetőségekről, valamint azokról a módszerekről, amelyekkel ezek biztonságossá tehetők a kiskorúak számára;
- c) A kiskorúak számára a minőségi tartalmak és szolgáltatások megtalálásának és hozzáféréseinek megkönnyítése – többek közt az oktatási és nyilvános létesítmények hozzáférési lehetőséggel való ellátása révén;
- d) az ágazat ösztönzése arra, hogy a média minden formájában kerüljék a nemek, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetést.

1.5 Az Európai Bizottságnak ezenkívül meggyőződése, hogy az Európai Parlament és a Tanácsnak azt is ajánlania kell az érintett iparágak és felek számára, hogy

- a) álljanak elő kezdeményezésekkel, amelyek a kiskorúak számára szélesebb körű hozzáférést biztosítanak az audiovizuális és információs szolgáltatásokhoz, egyben szavatolják, hogy a programok tartalma biztonságos és ellenőrzött, ugyanakkor kerüljék a potenciálisan ártalmas tartalmakat. Ilyen lehet a tagállamok önszabályozó és közös szabályozású szervei közötti együttműködés révén, illetve az olyan ügyekkel kapcsolatos bevált gyakorlatok megosztása révén megvalósítandó „alulról felfelé haladó” harmonizáció, mint a nézők számára a programok tartalmának felmérését segítő jelek közös rendszere;
- b) továbbá kerüljék és küzdjenek a megkülönböztetés minden formája ellen, illetve változatos és valószerű képet közvetítsenek mind a férfiak, mind pedig a nők képességeiről és a bennük rejlő társadalmi lehetőségekről.

1.6 A javaslat melléklete nem kötelező jellegű útmutatást ad az összes médiában a válaszadás jogának biztosítására irányuló intézkedések – nemzeti szintű – végrehajtásához, többek közt az alábbi területeken:

- nemzetiségtől független törvényesség;
- a jog érvényesítésével összeegyeztethető határidők;
- a bírósági fellebbezés lehetősége.

2. A javaslat háttere

2.1 Az ártalmas tartalmakkal szemben a kiskorúak védelmének és a televíziós programokban a válaszadás jogának kérdésével először a Tanács 1989. október 3-i, a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK irányelve⁽⁴⁾ foglalkozik, amelyet később az Európai Parlament és a Tanács 1997. június 30-i 97/36/EK irányelve⁽⁵⁾ (más néven a „Televízió határok nélkül” irányelv) módosított.

2.2 Azonban – ahogyan azt az Európai Bizottság felidézi – az első olyan közösségi dokumentum, amely bizonyos fokú szabályozás bevezetését indítványozta az audiovizuális és információs szolgáltatások tartalmára vonatkozóan, az 1998. szeptember 24-i ajánlás volt, amely az 1996. október 16-i, „A kiskorúak és az emberi méltóság védelme az audiovizuális és információs szolgáltatások terén” című zöld könyvben⁽⁶⁾ leírtak lényegét és az 1997. február 17-i, az interneten fellelhető törvénytelen és ártalmas tartalmakról szóló állásfoglalás⁽⁷⁾ következtetéseit hangsúlyozván ajánlások sorát terjesztette elő az érintett tagállamok, iparágak és felek számára, hogy – leginkább önszabályozás révén – támogassák egy olyan bizalmi légkör megteremtését, amely elősegítené az audiovizuális és információs szolgáltatások fejlesztését, hogy magas szinten lehessen biztosítani a kiskorúak és az emberi méltóság védelmét.

⁽⁴⁾ A Tanács 1989. október 3-i 89/552/EGK irányelve a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról – HL L 298, 1989. 10. 17., 23. oldal

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1997. június 30-i 97/36/EK irányelve a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezésekben meghatározott, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK tanácsi irányelv módosításáról – HL L 202, 1997. 7. 30., 60. oldal

⁽⁶⁾ COM(96) 483 final. Erről az EGSZB is adott ki véleményt (előadó: Jocelyn Barrow – HL L 287, 1997. 9. 22., 11. oldal)

⁽⁷⁾ HL C 70, 1997. 3. 06.

2.3 Az erről a nagy fontosságú szövegről 1998. április 29-én írott véleményében⁽⁸⁾ az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság felhívta a figyelmet az olyan szabályozások elveire, természetére, hatályára és tartalmára vonatkozó kulcsfontosságú szempontokra, amelyek hatékonyan kívánják biztosítani a kiskorúak és az emberi méltóság védelmét az audiovizuális médiában. Tömör összegzésképpen harmonizált és integrált nemzetközi megközelítést ajánlott az audiovizuális szolgáltatások szabályozására. Kiemelte a tartalom-besorolási rendszerek és a szűrőszoftverek használati szempontjait, valamint az illegális és ártalmas tartalmak felelősségének tisztázásának kérdését. A szülők és pedagógusok tájékoztatására irányuló és oktatási kezdeményezéseket javasolt, és nagyobb mértékű együttműködést és koordinációt tartott szükségesnek az európai és nemzetközi szervezetek között. A vélemény ezenkívül javaslatot tett egy európai vagy lehetőleg nemzetközi keret létrehozására etikai kódexek, irányelvek és helyi intézkedések számára, amellyel biztosítani lehetne a kiskorúak és az emberi méltóság megfelelő védelmét.

2.4 Ezt az első dokumentumot követően több, hasonló problémákat felvető kezdeményezést fogadott el (közösségi szinten) a Tanács és az Európai Bizottság⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ vélemény (HL C 214, 1998. 7. 10.) – előadó: Jocelyn Barrow.

⁽⁹⁾ Ezek közül a legfontosabbak:

- a) Az Európai Parlament és a Tanács 1999. január 25-i 276/1999/EK határozata az internet biztonságosabb használatát a világhálón található tiltott és káros tartalom ellen folytatott harccal elősegítő többéves közösségi cselekvési terv elfogadásáról – különösen a gyerekek és a kiskorúak védelméről (HL L 33, 1999. 2. 6.). A határozatot a 2003. június 16-i 1151/2003/EK határozat módosította (HL L 162, 2003. 7. 1.), amely két évvel meghosszabbította a cselekvési terv időtartamát.
- b) Az Európai Bizottság 1999. december 14-i közleménye „A közösségi audiovizuális politika elveiről és irányvonalairól a digitális korszakban” – ebben a dokumentumban az EB azt állítja, hogy a keretnek az olyan általános társadalmi érdekek hatékony védelmét is biztosítania kell, mint a szólásszabadság és a válaszadás joga, a szerzők és alkotásaik védelme, a pluralizmus, a fogyasztóvédelem, a kiskorúak és az emberi méltóság védelme, valamint a nyelvi és kulturális sokféleség előmozdítása (COM(1999) 657 final)
- c) A Tanács 1999. december 17-i döntései a kiskorúak védelméről a digitális audiovizuális szolgáltatások fejlesztéseinek tükrében – amelyek arra világítanak rá, hogy a folyamatban levő technikai, szociális és piaci fejlődés fényében a kiskorúak ártalmas audiovizuális tartalommal szembeni védelmét szolgáló jelenlegi rendszerek kiegészítésére és módosítására is szükség van (HL C 8, 2000.1.12.);
- d) A 2000/31/EK irányelv (2000. június 8.) (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv), amely a kiskorúak és az emberi méltóság védelmére vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz – különösen a 16(1)(e) cikk, amely szerint a tagállamoknak és az Európai Bizottságnak ösztönöznie kell a kiskorúak és az emberi méltóság védelmére vonatkozó etikai kódexek összeállítását (HL L 178, 2000.7.17.);
- e) Az Európai Bizottság „Biztonságosabb információs társadalom létrehozása *by improving the Security of* az információs infrastruktúrák biztonságának javítása és a számítógépes bűnözés elleni küzdelem révén” c. közleménye – amely a magánéleti jog megsértése, az illetéktelen hozzáférés, az ipari szabotázs és a szellemi javakkal való visszaélés elleni jogi és nem jogi intézkedések teljes tárházát javasolja (COM(2000)890 final, illetve vélemény, előadó: Gérard Dantin) – és az ezt követő kerethatározati javaslat az információs rendszerek elleni támadásról (COM(2002) 173 final, 2002. 04. 19.), illetve a HL C 48. számában (2002.1.21) megjelent, 2001. november 28-i vélemény a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára a hálózatokról és az információ biztonságáról: Javaslat európai politikai megközelítéshez” (előadó: Daniel Retureau).
- f) Értékelő jelentés a Tanács és az Európai Parlament számára a Tanács 1998. szeptember 24-i, a kiskorúak és az emberi méltóság védelméről szóló ajánlásának alkalmazásáról (COM (2001) 106 final, 2001. 02. 27) – amely az ajánlás alkalmazásának eredményét „öszöntőleg ható”-ként értékeli. A jelentés egyúttal rámutat arra is, hogy a felhasználókat jobban be kell vonni az ajánlás alkalmazásába és, hogy a teljes alkalmazáshoz több időre van szükség. Ezeket a pontokat emelte ki a Tanács az EB értékelő jelentéséről hozott döntéseiben 2001. július 23-án (HL C 213, 2001.7.31.)
- g) Az Európai Bizottság 2003. január 6-án elfogadott negyedik jelentése a 89/553/EGK irányelv („**Televízió határok nélkül**”) alkalmazásáról, amelynek melléklete az irányelv felülvizsgálatának munkaprogramján belül nyilvános tanácskozás megtartását javasolta többek között a kiskorúak védelmének és a válaszadás jogának témájában (COM(2002) 778 final, 2003. 01. 06.) A tanácskozás alapját az Európai Bizottság honlapján (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/review-twff2003/consult_en.htm) közreadott vitairatok képezték.
- h) a 2003. december 12-én elfogadott második értékelő jelentés a Tanács 1998. szeptemberi, fentebb említett ajánlásáról, amely kritikai elemzést tartalmaz a tagállamok és az Unió szintjén elfogadott intézkedésekről;
- i) az Európai Bizottság közleménye az audiovizuális szabályozás európai politikájának jövőjéről, amely a kibővített Európa szintjén határozta meg a közösségi politika középtávú prioritásait a szóban forgó ágazat szabályozásával kapcsolatban, és melyben – figyelembe véve a TV határok nélkül irányelvvel kapcsolatos nyílt tanácskozáson elhangzott problémákat – az Európai Bizottság utalt rá, hogy fel kell újítani a kiskorúak és az emberi méltóság védelméről szóló ajánlást, ezúttal az önszabályozó és közös szabályozású modellek fejlesztésére összpontosítva – különösen tekintettel az online környezetre –, hogy biztosítani lehessen a kiskorúak védelméről és a közrendről szóló elvek megfelelő betartását. Az Európai Bizottság továbbá kijelentette, hogy elfogadja a mindenfajta médiumra vonatkozó válaszadási jog elvét, amelyet a kiskorúak és az emberi méltóság védelméről szóló ajánlásban szentesíteni is lehetne (COM (2003) 784 final, 2003. 12. 15.)
- j) a nemrégiben napvilágot látott „**Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az Internet és az új on-line technológiák biztonságosabb használatának előmozdítását célzó többéves közösségi program létrehozásáról**”, amely a végfelhasználókra összpontosít – különösen a szülőkre, a pedagógusokra és a gyermekekre (COM(2004) 91 final, 2004. 03. 12.).

2.5 Az EGSZB is számos kezdeményezést tett ugyanezeket a kérdéseket illetően. Ezek közül a legfontosabbak:

- a) az „*Internetes gyermekvédelmi program*” témájában írott vélemény ⁽¹⁰⁾;
- b) az Európai Bizottságnak „*A közösségi audiovizuális politika elveiről és irányvonalairól a digitális korszakban*” című közleményéről írott vélemény ⁽¹¹⁾;
- c) a 276/1999/EK és az 1151/2003/EK határozati javaslatokról (azaz a COM (1998) 518 final és a COM (2002) 152 final dokumentumokról) írott vélemények ⁽¹²⁾;
- d) a „*Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az Internet biztonságosabb használatáról*” (COM(2004) 91 final, 2004. 03. 12.) témájában írott vélemény ⁽¹³⁾.

A felsorolt dokumentumokban szereplő szempontok és ajánlások további tájékoztatással szolgálnak a témában.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB örömmel veszi az Európai Bizottság azon kezdeményezését, hogy az EP és a Tanács 1998. szeptember 24-i ajánlását kiterjesszék és alkalmazzák a második értékelő jelentés eredményeinek ismeretében olyan kulcsfontosságú kérdésekben, mint a kiskorúak és az emberi méltóság védelme, a társadalmi megkülönböztetés bármilyen formája elleni küzdelem, és a válaszadás jogának biztosítása a médián keresztül, ide értve az Internetet is.

3.2 Az EGSZB, bár nem örül a helyzetnek, tudomásul veszi, hogy jelenleg a Szerződés nem teszi lehetővé az Európai Unió számára az audiovizuális szektort érintő törvények harmonizálását, és azt javasolja, hogy a Szerződések legközelebbi átdolgozásakor vitassák meg ezt a problémát.

3.3 Az EGSZB nem tarja logikusnak, hogy ahhoz, hogy a kiskorúak és az emberi méltóság, valamint a becsület és a magánélet védelmét biztosítsuk az európai médiában, a „Televízió határok nélkül”-irányelvben biztosított, teljesen nyitott határok mellett kulcsfontosságúként nem magukra a személyiségre vonatkozó jogokra hivatkoznak, hanem „*az európai audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat versenyképességének fejlesztésére*”. Az állampolgárok ezen alapvető jogait nem szabad pusztán az audiovizuális piac fejlesztése mellett megjelenő esetleges, lényegtelen szempontként kezelni.

3.4 Az EGSZB azonban tudja, hogy a fent említett jogi korlátozások ismeretében az ajánlás – az Európai Bizottság által megszabott legtágabb keretek között – a legjobb módja annak, hogy ezen problémák megoldásában előrehaladjunk. Az EGSZB emellett egyetért az Európai Bizottság által az ajánláshoz javasolt jogi alappal is (az Európai Közösséget létrehozó szerződés 157. cikke), amely azonos a Tanács 1998. szeptember 24-i, a kiskorúak és az emberi méltóság összehasonlítható és hatékony védelmének megvalósítását célzó nemzeti keretek elősegítése által az európai audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat versenyképességének fejlesztéséről szóló ajánlásának jogi alapjával ⁽¹⁴⁾, amelyet a jelen ajánlástervezet és a 2000. december 20-i, az európai audiovizuális alkotások fejlesztését, terjesztését és promócióját ösztönző program végrehajtásáról szóló tanácsi határozat (MEDIA Plus – fejlesztés, terjesztés és promóció 2001-2005) ⁽¹⁵⁾ egészíti ki

3.5 Az EGSZB megerősíti a véleményben ⁽¹⁶⁾ kifejtett, az audiovizuális és információs szolgáltatási ágazatban a kiskorúak és az emberi méltóság védelméről szóló tanácsi ajánlásra tett javaslatra (98/C 214/07) vonatkozó nézetét, mely szerint az európai audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat csak bizalmi légkörben képes lehetőségeit teljes mértékben kiaknázni, ezt azonban csak úgy érhetjük el, hogy garantáljuk a kiskorúak és az emberi méltóság védelmét.

⁽¹⁰⁾ (előadó: Ann Davison – HL C 48, 2002.2.28.).

⁽¹¹⁾ (HL C 14, 2001.01. 16. – előadók: Peter Morgan és Clare Carroll.

⁽¹²⁾ HL C 214, 1998. 7. 10. – előadó: Dédéé Drijfhout-Zweijtzer; valamint a HL C 73/2003, 2003.3.26. – előadó: Ann Davison).

⁽¹³⁾ CES 165/2004 sz. vélemény, amelyet a 2004. december 16-i plenáris ülésen fogadtak el. Előadók: Daniel Retureau és Ann Davison.

⁽¹⁴⁾ HL L 270, 1998. 10. 7. 48. o.

⁽¹⁵⁾ HL L 13, 2001.1 17., 35. old. Lásd még a MEDIA 2007 programról szóló, 2004. július 14-i határozati javaslatot COM(2004) 470 final, és azt az EGSZB véleményt, amelyet ezen vélemény előadója készít.

⁽¹⁶⁾ A Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az európai audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat versenyképességével kapcsolatban a kiskorúak és az emberi méltóság védelméről szóló tanácsi ajánlásra tett javaslatról. (98/C 214/07), HL C 214, 1998. július 10., 25. o.

3.6 Az EGSZB azon véleményét is megerősíti, hogy csak az audiovizuális szolgáltatások szabályozásának harmonizált és integrált nemzetközi megközelítése eredményezheti bármiféle védelmi intézkedés hatékony végrehajtását, különösen ami a besorolási rendszerek és a szűrőszoftverek szempontjait, valamint az illegális és ártalmas tartalmak felelősségének tisztázásának kérdését illeti. Ezért intézett az EGSZB újbóli felhívást az európai és nemzetközi szervezetek közötti szorosabb együttműködésre, és ezért javasolta újból nemzetközi etikai kódexek, irányvonalak és helyi intézkedések létrehozását, amelyekkel biztosítani lehetne a kiskorúak és az emberi méltóság megfelelő védelmét.

3.7 Az EGSZB különösen az emberi méltóság fogalmának meghatározására hívja fel a figyelmet, ahogy azt az Európai Alkotmány szerves részét képező az Európai Unió alapjogi chartájában megfogalmazták (I.2. cikk) és arra, hogy ezen ajánlási javaslat kontextusában ezt a fogalmat úgy kell tekinteni, hogy az teljes mértékben megfelel a fent említett charta céljának és tartalmának.

3.8 Az EGSZB meggyőződése, hogy az audiovizuális és információs szolgáltatási ágazat technológiai fejlesztéseinek ismeretében a kiskorúak és az emberi méltóság hatékony védelméhez elsősorban a média-tájékoztatottság előmozdítása szükséges, „hogy a fogyasztók képesek legyenek a társadalmi értékekhez igazodva használni a médiát, és kifejezhetőek az ehhez szükséges értékítéletet”.⁽¹⁷⁾

3.9 Ahol az Internet különösen érintett, az EGSZB meggyőződése szerint létfontosságú, hogy összehangoljuk a tájékozottság fejlesztésére és a kiskorúak biztonságos internet használatára vonatkozó politikákat és intézkedéseket, és egyetért az Európa Tanács által 2001. november 28-án szervezett „Európai fórum a káros és törvényellenes internetes tartalmakról: önszabályozás, felhasználóvédelem és médiaismeret” következtetéseivel.⁽¹⁸⁾

3.10 Az EGSZB továbbra is támogatja a szükséges önszabályozást, és felhívja a figyelmet arra, mennyire fontos a közös szabályozási modellek használata, mivel ezek különösen hatékonyak tűnnek a kiskorúak védelmére vonatkozó szabályozások betartásában, amint azt különösképpen kiemelik az Európai Bizottság közleményében: „Az audiovizuális szabályozás európai politikájának jövőjéről” COM(2003) 784 final, 2003. december 15.⁽¹⁹⁾

3.11 A média-tájékoztatottság előmozdítására tett kezdeményezések alapvető fontosságát szem előtt tartva az EGSZB örömmel fogadja azt a javaslatot, hogy közösségi kritériumokat állítsanak fel az audiovizuális tartalmak meghatározására és azonosítására, miközben azonban hangsúlyozza, hogy az egyedi kulturális sajátosságok figyelembe vétele miatt a tartalmakat nemzeti, illetve regionális szinten kell felülvizsgálni.

3.12 Az EGSZB szeretné kifejezni, hogy támogatja az Európai Bizottság új ajánlásában megfogalmazott igen pozitív újítások és változtatások nagy részét, amelyek jelentős előrelépést jelentenek az előző ajánláshoz képest. Ezek közül a következőket szeretné kiemelni:

- a) az I.(2) pont első alpontjában szereplő utalást a média-tájékoztatottságra és a médiaoktatási programokra;
- b) az I.(3) pontban található felhívást, mely annak aktív ösztönzésére szólít fel, hogy legyőzzük a megkülönböztetés minden lehetséges formáját, és túlmegy a passzív „elkerülés” fogalmának használatán;
- c) a tagállamok önszabályozó és közös szabályozású szervei közötti együttműködés révén, illetve az olyan ügyekkel kapcsolatos bevált gyakorlatok megosztása révén megvalósítandó „alulról felfelé haladó” harmonizáció, mint a nézők számára a programok tartalmának felmérését segítő jelek közös rendszere (II(1) pont);
- d) és különösen a válaszadás jogának biztosítására tett javaslat minden közegben, így az Interneten is, feltételezve, hogy ugyanezen jog a közösségi intézmények saját kiadványaira és műsorszórására is vonatkozik.

3.13 Az EGSZB-nek azonban meggyőződése, hogy a javasolt megközelítésen lehetett volna még javítani a következőképpen:

⁽¹⁷⁾ Az Európai Parlament határozatának 14. bekezdése az Európai Bizottság értékelő jelentéséről a Tanács és az Európai Parlament számára a Tanács 1998. szeptember 24-i, a kiskorúak és az emberi méltóság védelméről szóló ajánlásának alkalmazásáról COM(2001) 106

⁽¹⁸⁾ Európai fórum a káros és törvényellenes internetes tartalmakról: önszabályozás, felhasználóvédelem és médiaismeret, 2001. november 28. (Human Rights Building).

⁽¹⁹⁾ Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára: „Az audiovizuális szabályozás európai politikájának jövőjéről”. COM(2003) 784 végleges, 2003. december 15. lásd még az átdolgozott tájékoztató jelentéstervezetet „A közös szabályozás és önszabályozás jelenlegi helyzetéről a közös piacon” (INT/2004, 2004. november 16.) Előadó: Bruno Vever

4. Külön megjegyzések

4.1 Kiskorúak védelme

4.1.1 Nem a kiskorúaké az egyetlen csoport, melynek különleges védelemre van szüksége bizonyos káros és veszélyes tartalmú anyagokkal szemben – mint például erőszak, pornográfia és pedofília – hanem ugyanez érvényes más érzékeny vagy sebezhető csoportokra is, mint például az időskorúak vagy a tanulási nehézségekkel küzdők csoportja. Ezért az ajánlásnak ezeket a csoportokat is figyelembe kell vennie.

4.1.2 Az EGSZB közelmúltban készült véleményének (*Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az Internet biztonságosabb használatának előmozdítását célzó többéves közösségi program létrehozásáról* ⁽²⁰⁾) néhány, kiskorúak védelmére vonatkozó részét tagállamoknak szóló ajánlasként lehet alkalmazni és ezeket fel kell venni az ajánlattervezet szövegébe. Többek között és elsősorban a következőket:

- a) jobb képzés és több információ biztosítása az Internet biztonságosabb használatához rendelkezésre álló eszközökkel kapcsolatban;
- b) annak biztosítása, hogy az internetszolgáltatók egyrészt felelősségre vonhatók legyenek az általuk nyújtott szolgáltatásért, másrészt kötelezhetőek legyenek arra, hogy bármelyik törvényes hatóság határozatát azonnal gyakorlatba ültessék, ha az úgy dönt, hogy a szolgáltatónak abba kell hagynia illegális, ártalmas vagy veszélyes programok vagy tartalmak szolgáltatását;
- c) a forróvonalak, szűrőszoftveres technológiák, tartalom-besorolási rendszerek és az anti-spam és -spim intézkedések bevezetésére való buzdítás és ezek támogatása;
- d) annak biztosítása, hogy internethozzáférést biztosító szoftverek és szerverek operációs rendszereinek gyártói egyrészt felelősségre vonhatók legyenek az olyan termékekért, melyek bármilyen rendszer vírusok elleni védelmét hivatottak biztosítani illetve az azzal kapcsolatos karbantartást, másrészt kötelezhetőek legyenek arra, hogy könnyen hozzáférhetőek legyenek a vírusölő technológiák;
- e) olyan rendszerek alkalmazása, melyek azonosítani tudják az ártalmas és veszélyes tartalmakat, illetve információt is nyújtanak ezekről, valamint minden faj- és idegengyűlölő tartalom és valamennyi bűnözést, erőszakot és gyűlöletet elősegítő tartalom eltávolítása.

4.1.3 Mindazonáltal az internet használatával kapcsolatos külön rendelkezések nem feltétlenül jelentik, hogy a média hagyományos formáinak, elsősorban a rádiós és televíziós adásoknak kevesebb figyelmet szentelnek, azonban azzal a ténnyel, hogy komoly támadásnak voltak kitéve a közönség érzékenyebb tagjai – különösen a kiskorúak – külön kérdésként kell foglalkozni – vagy önszabályozás, vagy más testületek szabályozása révén.

4.2 Az emberi méltóság védelme

4.2.1 Az emberi méltóság védelme a médiában nem állhat csupán a megkülönböztetés minden formájának betiltásából. Az olyan programokat, amelynek tartalma bárki magánéleti vagy alapvető jogait megsértheti, úgyszintén meg kell vitatniuk az illetékes nemzeti hatóságoknak – amennyiben azt a programok társadalomra gyakorolt esetleges hatása indokolja.

4.2.2 A tagállamoknak ezen a téren szintén ajánlatos:

- a) arra ösztönözni a médiát, hogy pontos és konkrét etikai szabályokat fogadjon el a magánélet tiszteltben tartásának biztosítása érdekében;
- b) arra ösztönözni a médiát, hogy önszabályozó mechanizmusokat vezessen be, amelyekhez a magánélethez való jogukban vagy emberi méltóságukban sértettek panaszaikkal fordulhatnak;

⁽²⁰⁾ Lásd a 13-as lábjegyzetet

- c) független – köztük jogi – testületeket felállítani, amelyeknél a panaszok meghallgatást nyernek, amennyiben az önszabályozó mechanizmusok nem bizonyulnak hatékonyak;
- d) kialakítani az anyagi és nem anyagi természetű károkozásért járó kártérítési igényjogosultságot, amely egyrészt kárpótlásként szolgálna a sértettek számára, egyúttal pedig elrettentené azokat, akik a magánélet és az emberi méltóság elleni
- e) figyelemmel kísérni azokat a programokat, amelyek tartalma sértheti a magánülethez való jogot, az emberi méltóságot és az alapvető jogokat.

4.3 A válaszadás joga

4.3.1 A válaszadás jogának biztosítása mellett a „helyesbítés jogáról” is rendelkezni kellene – ugyanilyen hatállyal és feltételekkel – az olyan hamis, helytelen vagy pontatlan tartalom elleni küzdelem érdekében, amelyek emberi jogokat sérthetnek.

4.3.2 Világosan le kell szögezni, hogy a válaszadás joga nemcsak jogi eszközökkel, hanem önszabályozó és közös szabályozási intézkedések révén is biztosítható.

4.3.3 A mellékletnek rendelkeznie kell az alábbiakról:

- a) azoknak az eseteknek a pontos és kötelező megjelöléséről, amelyek esetében visszautasítható a válasz vagy a helyesbítés közzététele (amint azt az Európa Tanács 74/26 sz. határozata is kimondja), valamint annak a rövid határidőnek a kijelöléséről, amelyen belül a visszautasításnak meg kell történnie;
- b) arról az elvről, hogy a választ ugyanolyan kiemelt helyen kell közzétenni a kiadványban vagy adásban, mint ahogyan a kiadványnak vagy adásnak a válasz alapját képező eleme is megjelent;
- c) arról az elvről, hogy a válaszadás és a helyesbítés jogát díjmentesen lehessen érvényesíteni.

4.3.4 A melléklet első alpontja, amelyben most „állampolgárságtól függetlenül” szerepel, kiegészítendő a következőképpen: „állampolgárságtól vagy **lakóhelytől** függetlenül”.

5. Záró megjegyzések

5.1 Az EGSZB még egyszer üdvözli a szóban forgó ajánlási javaslatot – a „külön megjegyzések” részben leírt fenntartások mellett –, és tekintettel arra, hogy a technológiai újítás és haladás mind minőségi, mind mennyiségi téren új kihívásokat teremt majd, azt javasolja, hogy négy évvel az ajánlás elfogadása után értékeljék ki annak a tagállamokra, az ágazatra és a többi érdekelt félre gyakorolt hatásait.

5.2 Az előző pontban említett kiértékelési folyamatra való tekintettel az EGSZB azt javasolja, hogy állítsanak fel egy megfigyelőközpontot, amelynek feladata a tagállamok, az ágazat és ennek az ajánlásnak a megvalósításában részt vevő felek által támogatott intézkedések rendszerezett feltérképezése lenne.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális
Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témakörben: „Foglalkoztatáspolitikai: Az EGSZB szerepe a bővítés után és a lisszaboni folyamat szempontjából”

(2005/C 221/18)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. július 1-jén úgy döntött, hogy az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése értelmében az alábbi témáról „Foglalkoztatáspolitikai: Az EGSZB szerepe a bővítés után és a lisszaboni folyamat szempontjából” saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki.

A munkák előkészítésével megbízott „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitika és uniós polgárság” szekció 2005. január 20-án fogadta el véleményét. A jelentést Wolfgang GREIF készítette.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 9-i ülésen) 138 igen szavazattal, 1 szavazat ellenében és 4 tartózkodással a következő véleményt fogadta el:

1. Bevezetés:

1.1 2000 márciusában a lisszaboni Európai Tanács egy ambiciózus reformprogramot indított el a növekedésre és a foglalkoztatásra vonatkozó nagyra törő célokkal. Eszerint a tudásalapú gazdaságban a versenyképesség fokozásának és a tartós, nagyobb arányú foglalkoztatást hozó gazdasági növekedésnek a munka minőségének javulásával és a társadalmi kohézió erősödésével kell összekapcsolódnia. Széles körű egyetértés táplálta azt a reményt, hogy ennek megvalósulása a kibővített unió programját Európa polgárai számára érezhetően közelebb hozhatja.

1.2 Tekintve az aktuális gazdasági helyzetet, az a veszély fenyeget, hogy a 2010-re kitűzött célok, különösképp a foglalkoztatási célok, nem teljesülnek, s így az egész folyamat hitelét vesztheti. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy véli, hogy ezt a hitelességi problémát csak akkor lehet enyhíteni, ha az emberek bízhatnak abban, hogy valamennyi felelős politikus energikusan törekszik arra, hogy következetesen megvalósítsa a lisszaboni stratégiát, annak egybecsengő és egyenrangú céljaival (a versenyképesség javítása, gazdasági növekedés több és jobb munkahellyel, a társadalmi összetartozás erősítése, valamint a fenntartható ökológiai fejlődés) együtt.

1.3 Az EGSZB attól a meggyőződéstől vezérelve, hogy a lisszaboni stratégiának nem új napirendre, hanem sokkal inkább egy olyan új politikára van szüksége, amely az önmaga által kitűzött célokat megfelelő intézkedéseknek – mindenekelőtt az egyes tagállamok szintjén való – bevezetésével el is akarja érni, ezzel a saját kezdeményezésű véleményével, mely „A lisszaboni stratégia végrehajtásának javítása”⁽¹⁾ című véleményét egészíti ki, rá akar mutatni a központi foglalkoztatáspolitikai kihívásaira, és a folyamat további végrehajtásához 2010-ig ajánlásokat kíván tenni.

2. Lisszabon félidejű mérlege: Európa jócskán eltávolodott a szélesebb körű és jobb foglalkoztatáshoz vezető úttól

2.1 A lisszaboni stratégiában a versenyképesség fokozása és a tartós gazdasági növekedés olyan lényeges eszközök, amelyekkel Európában több és jobb munkahely teremthető, a társadalombiztosítási rendszerek szilárdabb alapra helyezhetők, és ezzel garantálható a szegénység és perifériára kerülés elleni védelem. Az EGSZB ezt a teljességre törekvő politikai megközelítést a lisszaboni stratégia figyelemre méltó érdemének tartja.

2.2 A foglalkoztatáspolitikai területén Lisszabonból új impulzusoknak kellene kiindulniuk az európai foglalkoztatási stratégia számára, erősíteni kellene az aktív foglalkoztatáspolitikai hozzájárulását a szegénység leküzdéséhez, támogatni a vállalkozókat, mint a növekedés és a foglalkoztatás fontos motorjait, valamint EU-szerte növelni kellene mennyiségi célleírányzatok révén az aktív keresők arányát.

– Így 2010-ig az összesített foglalkoztatási arányt az EU átlagában 61 %-ról 70 %-ra, a nők foglalkoztatási arányát pedig 51 %-ról 60 %-ra kellene emelni. Ehhez egy évvel később Stockholmban időközi célokat tűztek ki (2005-ig 67 %-os teljes foglalkoztatási arányt, a nőknél pedig 57 %-os arányt). Ezen felül új célkitűzést állapítottak meg az 55 és 64 év közötti korúak foglalkoztatási arányának növelésére, amelyeknek 2010-ben 50 %-osnak kellene lennie.

⁽¹⁾ Az EGSZB „A lisszaboni stratégia végrehajtásának javítása” című véleménye (előadó: Bruno VEVEER, társelőadók: Ernst Erik EHNMARK és John SIMPSON) (HL C 120., 2005.05.20.).

- Felszólították az egyes tagállamokat arra, hogy eltérő alaphelyzetükből kiindulva annak megfelelő, nagyra törő nemzeti célokat tűzzenek ki. Tehát azok az országok is, amelyek 2000-ben már 70 % fölötti foglalkoztatási aránnyal rendelkeztek (mint például Svédország, Hollandia, Dánia és az Egyesült Királyság) vagy majdnem elérték ezt (Ausztria, Portugália és Finnország), járuljanak megfelelően hozzá a lisszaboni célokhoz.

2.3 Lisszabon azonban nemcsak a „nagyobb foglalkoztatottság” kilátását teremtette meg, hanem abban is újat hozott, hogy a teljesítő- és versenyképességet mindenekelőtt az innováció támogatásán és a munka jobb minőségén keresztül kell elérni: a humán tőkébe, a kutatásba, technológiába és innovációba való befektetések ezáltal ugyanazt az elsőbbséget kapták meg, mint a munkaerőpiac- és szerkezetpolitikai orientációk. Ennek megfelelően további mennyiségi célokat fektettek le, így többek között az egy főre eső humántőke-befektetések növelését, illetve az élethosszig tartó tanulás támogatását (az összes keresőképes korú felnőtt 12,5 %-ának részvétele továbbképzéseken, azon 18 és 24 év közöttiek számának felére csökkentése, akik nem folytatják iskolai tanulmányaikat vagy nem vesznek részt szakmai képzésben), a K+F-aránynak a bruttó hazai termék 3 %-ára való emelése (úgy, hogy ennek kétharmadát adják a magánszektor befektetései) vagy a gyermekgondozói rendszer kiépítése (bölcsődei helyek rendelkezésre bocsátása a 0-3 évesek 33 %-a részére, illetve óvodai helyeké 3 évestől az iskolakötelezettség koráig a gyermekek 90 %-a számára).

2.4 Némi kezdeti siker ellenére Európa 2004 közepén még távol van ambiciózus céljaitól. Az európai gazdaság már egymás után a harmadik évet éli meg nagyon alacsony, lényegesen a potenciális lehetőségek alatti növekedéssel. A gazdasági élénkülés általában véve vontatottan halad, és a magas olajárak, valamint a jelentős globális kiegyensúlyozatlanságok miatt nagyon törekeny. Félidejű mérlegként kijózanodva meg kell állapítani, hogy a lisszaboni foglalkoztatási célokat nagy valószínűséggel nem érjük el 2010-ig.

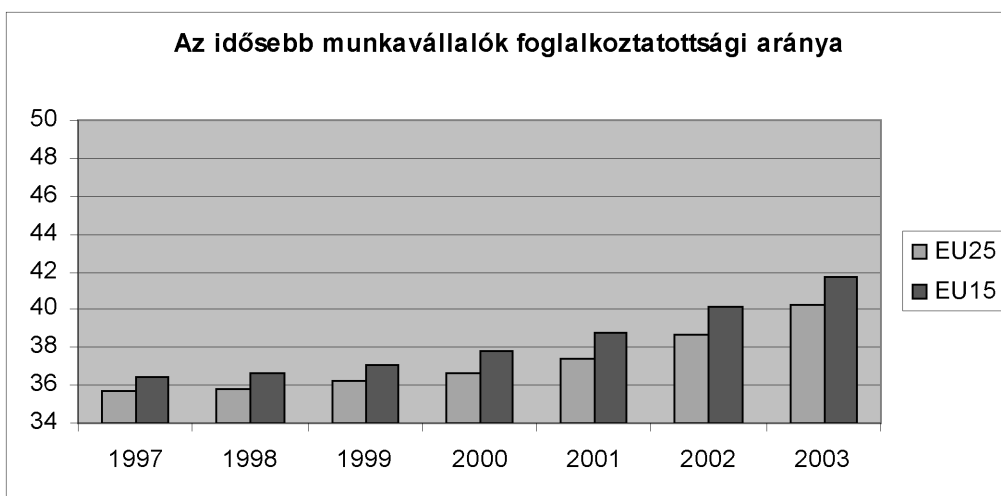
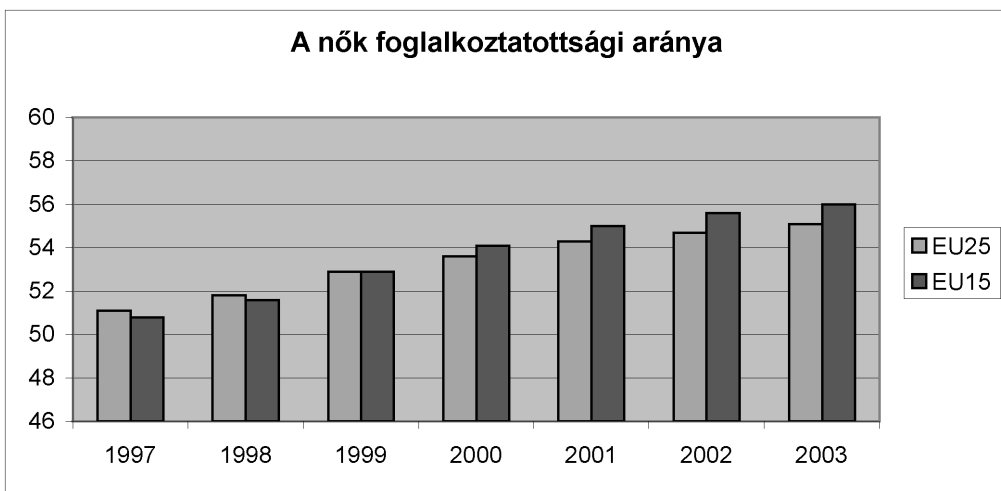
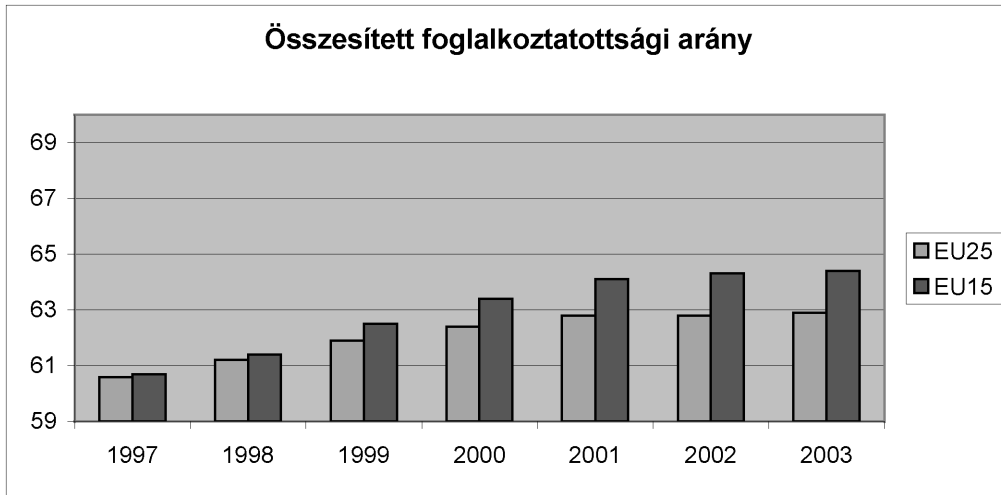
2.5 Mind a három (1–3) ábra (lásd alább: a megadott legmagasabb érték felel meg a lisszaboni célnak) azt mutatja, mennyire valószínűtlen, hogy a lisszaboni célokat 2010-re elérhetjük.

- Mind az összesített foglalkoztatási arány, mind a nők foglalkoztatási aránya gyorsan emelkedett a kilencvenes évek végén, amikor az európai gazdaság viszonylag gyorsan nőtt. A fellendülés gyengülése, melynek oka az volt, hogy a makrogazdasági politika a külső megrázkódtatásokat nem fogta fel kielégítően, 2001-ben gyakorlatilag megállította az összesített foglalkoztatottsági arány kedvező alakulását. A nők foglalkoztatási aránya még további fél százalékkal nőtt évente. A gazdasági növekedés gyors fokozódása esetén ez a cél – legalábbis a régi tagországok körében – 2010-re elérhető lenne.
- Az idősebb munkavállalók körében a régi uniós tagországok esetében több mint 8 %-os, az új, 25 tagú EU esetében közel 10 %-os különbség van a foglalkoztatási cél és a tényleges arány között, így ez a legnagyobb és a legnehezebben áthidalható szakadék⁽²⁾. Mindenesetre az, hogy a növekedési ütemek a fellendülés gyengülése ellenére fokozódnak, arra látszik utalni, hogy a lisszaboni stratégia keretében a korai nyugdíjba menetel elkerülésére és a idősebb kor munkában töltésének támogatására tett intézkedéseknek volt némi hatásuk. Így például a munkából való kilépés átlagos életkora a 2001-es 60,4 évről 2002-re 60,8 évre emelkedett.⁽³⁾ A foglalkoztatás másik két fő jelzőszáma esetében ezzel szemben ironikus módon a lisszaboni stratégia meghirdetése előtt a célsávban szereplő növekedés volt tapasztalható, amely azóta már nem igaz. Ez egyértelműen mutatja, hogy milyen fontosak a ciklikus és a makrogazdasági tényezők, amelyeket azonban az úgynevezett „strukturális” intézkedésekre történő összpontosítás miatt elhanyagoltak, pedig mindkettőnek megvan a jelentősége.

⁽²⁾ Ezzel kapcsolatban lásd a 2004.12.16-i EGSZB véleményt: „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” (előadó: Gérard DANTIN) (HL C 157., 2005.06.28.).

⁽³⁾ Lásd az Európai Bizottság közleményét: „Az idősebb munkavállalók foglalkoztatottságának emelése és a munkaerőpiacról való kivonulás késleltetése”, COM (2004) 146 final.

1–3. ábrák: A lisszaboni foglalkoztatási célkitűzések alakulása: (*)



(*) Jelenleg csak 2003-ra vonatkozóan rendelkezünk Eurostat-adatokkal. Mivel a foglalkoztatás nagyon lassan növekszik, a 2004. évi számok a legjobb esetben kismértékben meghaladják majd a 2003. évi adatokat.

2.6 A Lisszabonban célként kitűzött 70 %-os arány eléréséhez 2010-ig mintegy 15 millió új munkahelyet kellene létrehozni a régi, 15 tagú EU területén és 22 milliót az új, 25 tagú EU-ban, vagyis több mint 3 milliót évente, annyit, mint 2000-ben a 15 tagú EU-ban, amely több mint egy évtizedre visszamenőleg a legjobb év volt foglalkoztatás szempontjából.

2.7 Az EU-bővítés új gazdasági dinamizmust hoz egész Európa számára, azonban rányomja a bélyegét a foglalkoztatás alakulására is. Amint a grafikonok mutatják, az új tagállamokban a foglalkoztatottsági arányok jelentősen lemaradnak a 15-tagú EU számai mögött. A 90-es évek végén – mindenekelőtt a nők esetében – még nem ez volt a helyzet. Másrészt az új tagállamokban a gazdasági fejlődés jelenleg egyértelműen dinamikusabb; van, ahol az éves növekedési ütemek jóval 4 % fölött vannak. Az EU-nak foglalkoztatási stratégiájának kialakítása során különleges figyelmet kell szentelnie az új tagállamok igényeinek, annak érdekében, hogy ezek az országok is teljesíteni tudják a közösségi foglalkoztatási célokat. Ennek során – tekintettel az eurózónához való tervezett csatlakozásra – a konvergencia kritériumoknak olyanoknak kell lenniük, hogy ne akadályozzák, hanem elősegítsék a gazdaság és a foglalkoztatás növekedését. Az EGSZB már részletesen foglalkozott ezzel a csatlakozó országok civil szervezeteinek képviselőivel együtt a közös konzultációs bizottságok keretében.

3. A foglalkoztatáspolitikát ne csupán munkaerő-piaci szerkezeti reform legyen

3.1 Kétségtelen, hogy a felvázolt rossz foglalkoztatási helyzetnek messzemenően oka a gazdaság alakulása is. A lisszaboni stratégiát évi átlagban 3 %-os valós GDP-növekedést feltételezve fogadták el. A várt fellendülés helyett azonban a gazdasági helyzet 2000 óta gyorsan romlott. Így a következő években a növekedési ütem rendkívül csekély mértékű volt: 2001-ben 1,7 %, 2002-ben 1 %, sőt 2003-ban csak 0,8 %.

3.2 Ilyen körülmények közt világos, hogy a foglalkoztatáspolitikai célokat csak akkor lehet elérni, ha sikerül tartós konjunktúrális fellendülést elindítani. A növekedési potenciál fokozása és a teljes foglalkoztatottság elérése érdekében megfelelő keretfeltételeket kell teremteni, melyek mind a külső, mind a belső kereslet szempontjából kedvezőek. Az EGSZB ezzel összefüggésben az utóbbi időben többször is rámutatott arra, hogy ehhez európai szinten „egészséges makrogazdasági környezetre” van szükség. Ide tartozik mindenekelőtt egy olyan makropolitika, amely gazdasági pangás idején teret enged a tagállamok konjunktúrapolitikai lépéseinek a gazdaság- és a pénzügypolitika területén, és amely a gazdasági növekedés idején megteremti a megfelelő mozgásteret.

– Ezzel összefüggésben az EGSZB a helyes irányba tett lépésként üdvözli az Európai Bizottságnak a stabilitási és növekedési egyezményre vonatkozó reformjavaslatait, mindenekelőtt azt, hogy a pénzügyi deficitek megítélését az egyes országokra jellemző keretfeltételektől (pl. konjunktúra, eladósodottság, infláció) kell függővé tenni. Az is összhangban van a módosítandó egyezmény fokozott növekedésorientált-ságával, hogy a tagállamokat és a nemzeti parlamenteket jobban bevonják a költségvetés konszolidálásába. Ezenfelül jobban tekintetbe kell venni az állami kiadások milyenségét, esetleg a növekedésre és foglalkoztatásra fordított stratégiai befektetéseknél a deficitszámításból történő egyértelmű kiemelését által. ⁽⁵⁾ A Tanács feladata lesz – az Európai Bizottsággal egyetértésben – annak meghatározása, hogy mely kiadások tekinthetők európai érdekű stratégiai befektetéseknél.

– Ezt egy olyan pragmatikus pénzügypolitikának kellene támogatnia, amely a gazdaság egészét, ezzel tehát a foglalkoztatásra gyakorolt hatást is figyelembe veszi. Az EGSZB már többször követelte ennek értelmében azt, hogy komolyan gondolkodjanak el rajta, hogy milyen intézkedéseket kell tenni ahhoz, hogy az Európai Központi Bank (EKB) egy olyan, tágabban értelmezett stabilitási célt tartson be, amely a pénzértékének stabilitása mellett a növekedés, a teljes foglalkoztatottság és a társadalmi kohézió rendszereinek stabilitását is szem előtt tartja. E célból az európai intézményekkel (Tanács, Európai Bizottság) és a szociális partnerekkel folytatott állandó párbeszéd kötelező előfeltételt jelent. Ez erősítené a befektetők és a fogyasztók bizalmát is.

⁽⁵⁾ Erre vonatkozóan lásd többek között az EGSZB 2004.02.26-i saját kezdeményezésű véleményét: „Költségvetési politika és befektetések” (előadó: Susana FLORIO) (HL322, 2004.02.25., ECO/105).

3.3 Az utóbbi három évben (miután 2000-ben a 15-tagú EU még 3 %-os növekedési ütemet ért el) a növekedés gyengüléséért mindenekelőtt makrogazdasági, és nem annyira strukturális okok voltak felelősek. Ezért az EGSZB már többször is nyomatékosan rámutatott arra, hogy az európai gazdaságpolitikának fő vonalaiban tekintetbe kell vennie ezeket a tényeket az ajánlásokban ⁽⁶⁾. Ahhoz, hogy Európában ellensúlyozni lehessen a vásárlóerő gyengeségét, a kereslet fontos elemei, a (magán- és közösségi) fogyasztás és beruházás érezhető élénkülésének kell bekövetkeznie. Európa – pozitív kereskedelmi mérlegével és növekvő exportjával – mindenképpen versenyképes. Ami ezzel szemben stagnál, az a belföldi kereslet. A strukturális reformok csak egy kedvezőbb makrogazdasági környezetben sikeresek. A béreket nem szabad csak a kínálati oldal költségtényezőjének tekinteni, mert azok nagyban meghatározzák a keresleti oldalt, és ezzel a vállalatok – különösen a helyhez kötött kis- és középvállalkozások – piaci kilátásait is. Németország példája mutatja, hogy a kifejezett bérvisszatartás – bár erősítheti a kínálati oldalt – a kereslet gyengítése révén egyben megakadályozza a konjunkturális fellendülést. Bár a reálbér tárgyalások során több lényeges szempont létezik, megerősíthető, hogy a reálbér-növekedésnek az adott ország összgazdasági termelékenységének növekedéséhez való igazodása garantálja egyrészt a kereslet kielégítő növekedését, másrészt biztosítja az Európai Központi Bank stabilitási irányvonalát. Ez a gazdaságpolitikai beállítottság oda vezethet, hogy Európában tartós és stabilitásközpontú gazdasági növekedést érünk el.

3.4 Az utóbbi években az európai politikai ajánlásokban az az álláspont uralkodott, hogy a szerkezeti tényezők (mint pld. a szociális partnerek bérpolitikája, a merev munkaerőpiaci szabályozás, a túl rövid munkaidők, a munkavállalók immobilitása és rugalmatlansága) alkotják az európai munkaerőpiac problémáját. És a legtöbb tagállamban az utóbbi évek foglalkoztatáspolitikájában valóban éppen erre helyezték a hangsúlyt. Ezzel szemben a munkába állásra való képesség támogatása vagy a szakképzettségi hiányok kiküszöbölése, valamint a hátrányos helyzetű csoportoknak a munkaerőpiacra való beléptetése egyértelműen háttérbe került.

3.5 Az EGSZB ezzel összefüggésben már többször rámutatott arra, hogy a társadalombiztosítási szolgáltatások és a munkavállalók jövedelmének megrövidítése, valamint a humán tőkébe való elégtelen befektetés a belpiaci kereslet meggyengüléséhez vezet, ami inkább felerősíti a gazdasági problémákat, és rosszul hat a munka termelékenységének alakulására. Egyébként ez az egyoldalú kínálati irányultság ellentmond maguknak a teljességre törekvő lisszaboni céloknak, különösen ami a foglalkoztatás termelékenységének és minőségének javítását illeti. Mindenképpen érvényes: az a munkaerő-piaci politika, amely túl keveset fordít a továbbképzésre, és a szakképzett munkanélkülieket alacsony képzettséget igénylő állások elfogadására kényszeríti, negatív hatással lesz a munka termelenségére. Az EGSZB azt a nézetet vallja, hogy – mint ahogy azt az utóbbi időben az Európai Bizottság is követeli – csak a foglalkoztatásnak a munka termelékenységével párhuzamosan való növelése a megfelelő stratégia. Természetesen alacsonyabb szakképzettségű igénylő állások is keletkeznek. Itt a munkaügyi és szociális jogszabályok betartására kell ügyelni.

3.6 Az európai foglalkoztatási vitában ma a foglalkoztatási arányok növelésének szükségessége áll a középpontban. A lisszaboni stratégiai cél a foglalkoztatás – mint a szegénység és a perifériára szorulás megelőzésének legjobb lehetősége – támogatásában áll. Ez nem a mindenáron való munkahelyteremtést, hanem a „munkahelyek minőségének javítását” célzó stratégiát implicálja. Ebben az értelemben a teljes foglalkoztatás felé vezető európai útnak együtt kell járnia a megfelelő bérekkel, a szociális biztonsággal és a magas munkajogi normákkal. Az EGSZB ezzel kapcsolatban felszólít arra, hogy a lisszaboni stratégia további követése során fokozott jelentőséget tulajdonítsanak a munka minőségének, különösen akkor, ha a strukturális reform körébe tartozó intézkedésekről van szó.

3.7 Az EGSZB ezzel semmi esetre sem szeretné azt mondani, hogy a munkaerő-piaci reformoknak vagy a más területen végrehajtott reformoknak ne lenne jelentőségük a munkahelyek létrehozásában. Az EGSZB azonban meg van győződve arról, hogy annak a célnak a megőrzése érdekében, hogy mennél több és jobb munkát teremtsünk, a jelenlegi helyzetben mindenekelőtt az a fontos, hogy felpörgessük a gazdaságot, és értelmes szerkezeti reformelképzeléseket támogassunk. Csak így lehet a reformok hatását és elfogadottságát növelni. A makropolitikának és a szerkezeti reformoknak kiegészíteniük, nem pedig helyettesíteniük kell egymást.

⁽⁶⁾ Lásd többek között az EGSZB 2003.12.11-i véleményét: „A 2003–2005. közötti gazdaságpolitika fő vonásai” (előadó Thomas DELAPINA) (HL C80, 2004.03.30).

4. Új utak a foglalkoztatáspolitikában: a vállalatok innovációs képessége – befektetés a munkába – a tudás, mint kulcserőforrás

4.1 Az európai vállalatok innovációs képessége döntő a gazdaság dinamikája szempontjából. Új és jobb termékek és szolgáltatások, valamint a termelékenység további növelése nélkül Európa gazdaságilag és foglalkoztatáspolitikailag hátrányba fog kerülni. A termelékenység javulása egyben változást is jelent a munka világában, nem mindig és azonnal pozitív egyenleggel. A szociális és gazdasági innovációról való lemondás azonban biztosan lefelé vezető spirálba torkollik. Ennek a változásnak a munkaerő-piacra ható következményeit szociális intézkedésekkel kell kísérni és tompítani.

4.2 Az új munkahelyek teremtésének és a meglévő foglalkoztatás megőrzésének lényeges előfeltételei a gazdasági növekedés és a beruházásoknak kedvező légkör, amelyet az európai belső piacon jelentős mértékben az új vállalatok, valamint a kis- és középvállalkozások biztosítanak⁽⁷⁾. A kis- és a mikrovállalkozások nagymértékben be vannak ágyazódva a helyi gazdaságba is, ezért még inkább profitálnak a stabil és növekvő belföldi keresletből. Az EGSZB ezért már többször utalt arra, hogy a foglalkoztatás kérdéseiben különleges figyelmet kell szentelni a vállalkozói szellem fejlesztésének, a vállalkozások fenntartását elősegítő politikának és az olyan vállalatok alapítása támogatásának, amelyek innovációk révén további munkahelyeket teremtenek⁽⁸⁾. Gyakran éppen a kis- és középvállalkozások azok, amelyek a piacon való helytállás érdekében különösen innovatívak. Itt a mikrovállalkozások támogatására is figyelmet kellene fordítani. Lehetővé kell tehát tenni a vállalatoknak, hogy teljes mértékben kibontakoztassák innovációs képességüket, mindenekelőtt jobb finanszírozási feltételek, a vállalatvezetés adminisztratív teendőinek egyszerűsítése, valamint jobb képzési lehetőségek révén.

4.3 Az EGSZB továbbá többször is utalt arra, hogy a tudásalapú társadalomban tudásukkal és képességeikkel az emberek jelentik az innováció és a haladás legfontosabb erőforrását.⁽⁹⁾ Európának meg kell találnia annak módjait, hogy továbbfejlessze szakember-, tudományos, kutatási és technológiai potenciálját, és azt piacépes új termékekre és szolgáltatásokra, s ezzel munkahelyekre váltsa át. Ez minden népességcsoportnak a képzésben való nagyarányú részvételét, jó szakképzést és a felsőoktatásból a munka világába való jobb átmenetet követel meg. A társadalmi légkört úgy kell fejleszteni, hogy a képzettséget magától értetődőnek tartás, a magasabb képzettség pedig ne számítson kiváltságnak. A jelenlegi OECD-tanulmányok ismét napvilágra hozták számos tagállam képzési és szakképzési rendszerének a gyengéit⁽¹⁰⁾. A diplomások és a szakemberek hiánya szűk keresztmetszetet jelent a gazdaságban, és egyúttal a képzéshez való hozzájutás akadályoztatását tükrözi. A szakképzési és továbbképzési politikában már régen lépéseket kellett volna tenni. Hol maradnak például a megfelelő beruházások annak érdekében, hogy:

– drasztikusan csökkenjen a képzésből kimaradók aránya, nőjön a főiskolát elvégzők száma, és mindenki számára ténylegesen biztosítva legyen az élethosszig tartó tanulás lehetősége?

– a felsőoktatást követően könnyebb legyen kikerülni a gazdasági életbe, különösen a kis- és középvállalkozásokhoz?

(7) Lásd az EGSZB 2004. 06. 30-i véleményét: „Az Európai Parlament és a Tanács határozati javaslat a vállalkozás és a vállalkozó szellem, különösen a kis- és középvállalkozások (KKV) többéves programjáról (2001-2005) szóló 2000/819/EK határozat módosítására” (előadó: Dimitrios DIMITRIADIS) (HL C 302, 2004.12.07.), valamint az EGSZB 2004. 03. 31-i véleményét „Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, a Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére: Az *acquis communautaire* aktualizálása és egyszerűsítése” (előadó: Daniel RETUREAU) (HL C 112, 2004. 04. 30.) és az EGSZB 2003.06.18-i saját kezdeményezésű véleményét: „A kis- és mikrovállalkozások szerepe a gazdasági életben és az európai termelési szerkezetben” (előadó: Antonello PEZZINI) (HL C 220, 2003. 09. 16.).

(8) Lásd többek között az EGSZB 2003. 09. 24-i véleményét: „Vállalkozói szellem Európában (zöld könyv)” (előadó: Ben BUTTERS) (HL C 10, 2004. 01. 14.).

(9) Ezzel kapcsolatban lásd pl. az EGSZB 2004.10.28-i „Képzés és termelékenység” c. (előadó: Chrystoforos KORYFIDIS) (CESE 1435/2004) feltáró véleményét.

(10) Lásd ehhez az időszzerű PISA 2003-at: Nemzetközi OECD értékelő program (PISA).

- a foglalkoztatáspolitikai lényeges megelőző intézkedéseként biztosítva legyen egy olyan, jó minőségű alapképzettség és szakképzettség, amely a fiatalok számára minél zökkenőmentesebb belépést tesz lehetővé a munkaerő-piacra, és azt is biztosítja, hogy tartósan ott maradjanak?

- például évi egyhetes képzési szabadság biztosításával minél több dolgozónak legyen jobb lehetősége arra, hogy továbbképzésben vegyen részt?

4.4 Az EGSZB ezzel összefüggésben többször rámutatott a szakképzés és a továbbképzés területén az általános felelősségvállalás fontosságára, és ezzel együtt megállapította, hogy a szakképzésbe való befektetések nemcsak az állami szektorra, hanem a vállalatokra és magukra az egyénekre is tartoznak, hiszen az élethosszig tartó tanulás mind a foglalkoztatottaknak, mind a vállalatoknak, mind az egész társadalomnak a javára válik⁽¹¹⁾. A szakképzést és az élethosszig tartó képzést és továbbképzést nem szabad elszigetelten szemlélni, azoknak sokkal inkább a dolgozók karriertervezésének alapelemeként kell megjeleníteniük. Korcsoporttól és képzéstől függetlenül kellő motivációnak és lehetőségeknek kellene rendelkezésre állniuk a továbbképzéseken való részvételre. A szaktudás és az innovációs készség fejlesztése következésképp üzemi szinten is a képzésbe és továbbképzésbe történő megfelelő befektetéseket, valamint innovációt támogató vállalati kultúrát feltételez.

4.5 Ma azonban nem elegendő az, ha az egyes ember kreatív és tanulékony. Magának a vállalatnak kell tanulékonynak lennie, azaz új tudást szereznie és azt piacépes termékekre és szolgáltatásokra váltania. Az innovációs képesség a verseny lényeges eleme. A jövőbeli innovációk alapjának biztosítása érdekében a tudománynak és a kutatásnak nagy fontosságot kell tulajdonítani. Fontos az állami és a magángazdasági kutatási rendszerben rejlő potenciál átfogó kiaknázása és hatékony összekapcsolása. Ennek értelmében az innováció és a kutatás támogatása és egyúttal a K+F-kiadások a lisszaboni célnak megfelelően a GDP 3 %-ára való növelésének – amelynek kétharmadát a magánszektorban kell biztosítani – nagy a jelentősége⁽¹²⁾. Fokozni kellene a kutatás és fejlesztés, mindenképp a növekedést segítő kulcstechnológiák állami támogatását európai és nemzeti szinten, annak érdekében, hogy kiépüljön a tudományos alap, s ez elősegítse a magánszektor K+F-beruházásait. A tagállamoknak és az Európai Bizottságnak egyidejűleg meg kellene kísérelnie közbeszerzési eljárások kiírását új, jelentős kutatást és innovációt igénylő termékekre és szolgáltatásokra.

4.6 Az innovatív munkaszervezés és innováció irányítása azonban a kis- és középvállalkozásokat is érinti. Sokan közülük különleges megoldásokat fejlesztettek ki és „globális szereplők”, másoknak speciális innovációs tanácsadási ajánlatokra van szükségük, amelyek az innováció irányítása mellett a tanulást segítő munkakörülmények létrehozását, valamint a munkatársak különleges szakképzési igényeit célozzák. A hálózatépítés és tudásmenedzsment segíthet a kis- és középvállalkozásoknak abban, hogy együtt új tudáspotenciálokat tárjanak fel⁽¹³⁾. Ezt a kulturális hiányt pótolni kell annak érdekében, hogy a kis- és középvállalkozások jobban hasznosítsák az alapkutatásokat. Ahhoz, hogy innovatívak tudjanak lenni, a kis- és középvállalkozásoknak ezen felül biztos alapfinanszírozásra van szükségük, és arra, hogy kockázati tőkéhez jussanak. Ez konkrétan azt is jelenti, hogy az EU belső piacán érvényes (pl. a pénzpiacok liberalizációjára vagy a Bazel II-re vonatkozó) irányelveket a kis- és középvállalkozásokra gyakorolt hatásuk szempontjából felülvizsgálják, és adott esetben módosítják.

⁽¹¹⁾ Az EGSZB 2004.02.26-i saját kezdeményezésű véleménye: „Foglalkoztatáspolitikai intézkedések” (előadó: Renate HORNUNG-DRAUS, társelőadó: Wolfgang GREIF) (HL C 110, 2004.04.30.).

⁽¹²⁾ Lásd ehhez az EGSZB 2004.12.15-i „Az Európai Bizottság közleménye: Tudomány és technológia: Kulcs Európa jövőjéhez – az európai uniós kutatásfejlesztés irányvonalai” c. véleményét (előadó: Gerd WOLF) (HL C 157., 2005.06.28.).

⁽¹³⁾ Így a Cambridge University és a Massachusetts Institute of Technology (USA) közös tanulmánya azt találta, hogy a brit kis- és középvállalkozásoknak mintegy 2/3-a igénybe veszi a főiskolai szaktudást, míg ezt az USA-ban csak 1/3-uk teszi. Másrészt viszont a brit kis- és középvállalkozásoknak csak 13 %-a tartja az egyetemi képzéshez való erős kötődést fontosnak, míg ezt az USA-ban a kis- és középvállalkozások 30 %-a érzi így (lásd: Financial Times, London, 2004. november 30., kedd).

4.7 A virágzó gazdaság alapja az EU-ban is – úgy ma, mint a jövőben – a magas termelékenységgű ipari mag. Az ipar és a szolgáltatások kölcsönösen egymásra vannak utalva. Az innovációba beletartozik az is, hogy a kutatást és fejlesztést célzottan a tudásalapú és szolgáltató társadalom igényeihez kell igazítani, melynek során az új foglalkoztatási területek kihasználása nem csupán a termelő ipar hagyományos ágazataiban érdemel különleges figyelmet. A lisszaboni stratégia a csúcstechnológia támogatása mellett a szolgáltató iparra való összpontosítást is megkívánja. Ennek előfeltételeként a társadalmi vonatkozású szolgáltatásokat át kell értékelni, enyhíteni kell az állami költségvetésre nehezedő nyomást, és méltányolni kell a teljesítőképes közizgatás jelentőségét a gazdasági fejlődés szempontjából. Az olyan kulcsszavak, mint a képzés, a mobilitás, az individualizáció vagy a demográfia alakulásával, az ápolással és egészséggel, a család és a hivatás összeegyeztethetőségével szemben támasztott követelmények, valamint a megváltozott kommunikációs és szabadidős szokások afelé mutatnak, hogy további, ill. új igény van szociális, személyi, vagy akár kereskedelmi szolgáltatásokra. Ezek gyakran csak a szakmai fejlődés elején tartanak⁽¹⁴⁾. Ezzel összefüggésben az EGSZB már többször utalt arra, hogy a szociális gazdaság és a harmadik szektor fontos szerepet játszik az innováció és a foglalkoztatás szempontjából.⁽¹⁵⁾

4.8 Az innováció elsősorban az emberektől, a kreativitás számára nyitva álló mozgástértől, a képzettségtől, a tudástól, a tanulási képességtől és a munkaszervezéstől függ. Ezen belül döntőek az önállóság, az önrendelkezés és a részvételi jogok. Ebből a szempontból a munkakapcsolatok és a döntésben való részvétel rendszereinek átalakítása elsőrendű fontosságú. A stabil iparági kapcsolatok elősegítik az innovációt. Aki tehát most az érdekképviselet és a munkaviszonyok kialakítása során a foglalkoztatottak alapjogainak megerősítése helyett azoknak a szűkítése mellett áll ki, új fékeket helyez az innováció útjába. Az EGSZB ezzel összefüggésben rámutat arra, hogy a jelen keretirányelv-javaslat a belső piaci szolgáltatásokról nem vezethet a fennálló szociális-, bér- és biztonsági színvonal csökkenéséhez.

5. A módosítás tartósan teljesítőképes szociális államot, aktív és preventív munkaerő-piaci politikát szorgalmaz, valamint megkívánja a társadalombiztosítási rendszerek korszerűsítését és fejlesztését

5.1 Aki össze akarja szedni a bátorságát az innovációhoz és a változtatáshoz, annak a saját kezdeményezés mellett a társadalom támogatására is szüksége van. A kockázat vállalása és a szociális biztonság kéz a kézben járnak. Eközben sokan vannak olyan társadalmi szolgálatokra ráutalva, amelyek lehetővé teszik, hogy új dologba fogjanak, és azt megvalósítsák. A társadalmi kohézió szervezete, mint az európai szociális modell lényeges jellemzője elválaszthatatlan az innovációtól. A szociális államnak nyilvánvalóan mindig számolnia kell új kihívásokkal. Az EGSZB-nek ezzel kapcsolatban az a meggyőződése, hogy a lisszaboni foglalkoztatási célok csak akkor lesznek elérhetők, ha a megerősödik a szociálpolitika mint tevékenységi terület, és Európában tovább folytatják a minimális szociális előírások politikáját a munka- és életfeltételek kiegyenlítése érdekében. Ez a kibővített unióban különösen sürgős, mivel nő az EU-ban a jóléti különbség.

5.2 A szociális normák körül kialakuló verseny kockázatának csökkentése érdekében az EU szociális jogalkotásának meglévő szabályait a munkafeltételek, a munka- és egészségvédelem, a munkavállalói jogok, a nemek egyenlősége és a személyiségi jogok megóvása területén–jobban kell alkalmazni, és tovább kell fejleszteni. Ez vonatkozik a munkaidővel kapcsolatos kérdésekre is.

⁽¹⁴⁾ Ezzel kapcsolatban lásd a magas szintű csoport 2004. májusi jelentését a kibővült Európai Unió szociálpolitikájának jövőjéről.

⁽¹⁵⁾ Lásd még az EGSZB 2003.12.10-i véleményét az Európai Bizottságnak a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához írt, „A szociálpolitikai napirend felülvizsgálata” című közleményéről (SOC 148 – előadó: Luca JAHIER – HL C 80, 2004. 03. 30.), az EGSZB 2001.09.12-i saját kezdeményezésű véleményét: „A nem jövedelemszerzési célú magán szociális szolgáltatók az európai közérdekű alapszolgáltatások tükrében” témában (SOC 67 – előadó: Jean-Michel BLOCH-LAINÉ – HL C 311, 2001. 11. 07.), valamint az EGSZB 2000.03.2-i véleményét: „A szociális gazdaság és a belső piac” témáról (INT 29 – előadó: Jan OLSSON – HL C 155, 2001. 05. 29.).

5.3 Az EGSZB már többször, így a „Foglalkoztatási munkacsoporttal” kapcsolatos, foglalkoztatás-politikai intézkedésekről szóló véleményében is szóba hozta a következő területeken szükséges és megvalósítható innovációkat ⁽¹⁶⁾.

- társadalombiztosítás szélesebb alapon – akadályok emelése a szegénység ellen;
- az alkalmazkodóképesség igazi egyensúlyt követel meg a munkaerő-piacon a rugalmasság és a biztonság között; a munkaszervezés új formáihoz a biztonság új formáira van szükség;
- a munkaerő-piaci politikában aktív és preventív intézkedések támogatása, mindenképp a munkaerő-piacon hátrányos helyzetű csoportok, valamint a bevándorló nők integrációjának erősítése;
- a fiatalok beléptetése a munkaerőpiacra és harc a fiatalok munkanélkülisége ellen;
- képzési offenzíva – az iskola előtti képzés javítása – magas színvonalú egész napos foglalkozás – kollektív szerződésben biztosított továbbképzési ajánlatok az élethosszig tartó tanulásra;
- befektetések a munka kornak megfelelő kialakításába – az idősebbek tudásának és tapasztalatának kamatoztatása;
- a nők kereső tevékenységének növelése – a hivatás és a család összeegyeztethetőségének biztosítása.

5.4 Ennek során az EGSZB többek között a következő állításokra helyezett különösen nagy súlyt:

- A munkanélküliekre és nem kereső személyekre vonatkozó aktív és preventív intézkedések támogatását fontos célként kell elismerni, és a munkaerőpiac-politikai eszközöknek következetesen arra kell irányulniuk, hogy a munkanélküliek újra betagoódjanak az elsődleges munkaerőpiacba.
- Főleg a munkanélküli fiatalokat kell megfelelően támogatni, hogy minél zökkenő mentesebben meg tudják vetni a lábukat a munkaerőpiacon. A fokozódó növekedés mellett a szakképzés minősége és egyben az egyetemi végzettségig tartó, a lehető legnagyobb értékű képzés biztosítása határozza majd meg nagyban, hogy ezzel a fiatal nők és férfiak munkaerőpiacon való folyamatos bent maradása és előrejutása is biztosítva lesz-e. Ezzel kapcsolatban felszólítjuk a munkaerőpiac összes szereplőjét, hogy – mindenképp a fiatalok munkanélkülisége elleni harc vonatkozásában – vizsgálják felül jelenlegi hozzájárulásukat és politikájukat ⁽¹⁷⁾.
- Egyes meghatározott csoportok, például olyan személyek számára, akik fogyatékkal élnek vagy alacsony képzettségűek, akik a munkaerőpiacon további nehézségekkel kerülnek szembe, meg kell teremteni – különösen a továbbképzés területén – a szükséges feltételeket ahhoz, hogy megkönnyítsük a munkaerőpiacra való bejutást, az ott maradást és az előrejutást.
- Tekintettel a csökkenő számú európai kereső népességre vonatkozó előrejelzésekre, a bevándorlók fontos szerepet játszhatnak a munkaerőpiac számára elégséges számú szakképzett munkaerő biztosításában, ami megfelelő intézkedéseket tesz szükségessé ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Az EGSZB 2004.2.26-i saját kezdeményezésű véleménye: „Foglalkoztatás-politikai intézkedések” (előadó: Renate HORNUNG-DRAUS, társelőadó: Wolfgang GREIF) (HL C 110, 2004. 04. 30.).

⁽¹⁷⁾ A fiatalok munkanélküliségéről és a társadalmi kirekesztésről szóló anyagok mellett lásd még: a 2004. november 5-i Európai Tanácsban Franciaország, Németország, Spanyolország és Svédország által bemutatott „European Pact for Youth” c. anyagot is.

⁽¹⁸⁾ 2003.12.10-i EGSZB vélemény: „A Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére a bevándorlásról, integrációról és foglalkoztatásról” (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTANOS) (HL C 80, 2003. 03. 30.).

- Annak érdekében, hogy a csökkenő és öregedő kereső népességet figyelembe véve ténylegesen elérjük az aktív öregedés támogatását, meg kell teremteni azokat a gazdasági és politikai keretfeltételeket, amelyek erősítik a hosszabb szakmai életutak vonzerejét, és egyidejűleg megkönnyítik a vállalatoknak, hogy az idősebb munkavállalókat is nagyobb mértékben foglalkoztassák.

5.5 Az EGSZB ennek során többek között annak a szükségességét is aláhúzta, hogy többet kell tenni a nők foglalkoztatási arányának növeléséért, kiküszöbölve azokat az akadályokat, amelyek a nőket továbbra is távol tartják a munkaerőpiacon való részvételtől, s egyúttal a (többek között a bérezésben) fennálló egyenlőtlenségek következetes kezeléséért. Tekintettel arra a tényre, hogy a nők nagyobb arányú részvétele a foglalkoztatásban döntően a család és a munka összeegyeztethetőségétől függ – és pedig egyenlő mértékben a férfiaknál és a nőknél is –, éppen ezt a lisszaboni célt következetesen kell előrevinni. Az EGSZB ezért üdvözlöli a tagállamoknak szóló felhívásokat arra, hogy minden szinten és így közhivatalokon keresztül is biztosítani kell, hogy elegendő számban és minőségben legyenek elérhetőek és megfizethetőek a széles nyilvánosság számára a gyermekek és ápolásra szoruló személyek (pl. idősebb hozzátartozók, betegek) gondozását végző intézmények. A tagállamoknak teljesíteniük kell az aktuális foglalkoztatás-politikai vezérelvek megfelelő ajánlásait, oly módon, hogy konkrét célokat tűznenek ki és ezek eléréséhez megfelelő cselekvési terveket dolgoznak ki.

5.6 A lisszaboni folyamat felülvizsgálata során a foglalkoztatási iránymutatásokba és a társadalmi integrációs stratégiára vonatkozó közös célkitűzésekbe kifejezett utalásokat kell beépíteni a hátrányos helyzetben lévő, a társadalom periferiájára szorult és társadalmilag sebezhető csoportokra nézve. A tagállamokat arra kell buzdítani, hogy foglalkoztatási stratégiájuk és társadalmi integrációs stratégiájuk nemzeti akciótervébe vegyenek fel a hátrányos megkülönböztetés minden formája elleni harcra vonatkozó stratégiákat.

5.7 A szociálpolitika jövőjére vonatkozó szakértői jelentés megállapította, hogy az az elterjedt vélemény, amely szerint a szociális védelem aláássa a versenyképességet, a gazdasági növekedést és a foglalkoztatás magas szintjét, tapasztalatilag aligha tartható, és olyan országokban, mint Svédország, Dánia, Ausztria, Luxemburg és Hollandia, a kiváló gazdasági teljesítőképesség kéz a kézben jár a szociális védelem magas szintjével⁽¹⁹⁾. Azok az országok, amelyek versenyképességben a legelső helyeket foglalják el, általában viszonylag nagy összegben ruháznak be a szociálpolitikába és a társadalombiztosítási rendszerekbe, és egyúttal magas foglalkoztatottsági, valamint a szociális transzfert követően alacsony szegénységi hányadossal rendelkeznek. Ma arról van szó, hogy kiegyensúlyozottan kell összekapcsolni a társadalombiztosítási rendszerek korszerűsítését és reformját annak érdekében, hogy amikor megkapják társadalmi védőfunkcióikat, azokat a létező adottságokhoz (például a demográfiai adatok alakulásához) igazítsuk. A hosszú távú finanszírozhatóság biztosításakor ennek megfelelően figyelembe kell venni a szociális méltányosság, az általános hozzáférhetőség és a szolgáltatások jó minőségének kritériumait is.

5.8 A legtöbb európai országban a társadalombiztosítás finanszírozása túlnyomórészt a munkavállalók és a munkaadók társadalombiztosítási járulékaiból történik. Ezeknek a járulékoknak a szintje részben olyan magasra emelkedett, hogy az már negatív hatással lehet a munkahelyteremtésre.

- Az EGSZB ezzel kapcsolatban egyetért a kibővített unióban a szociálpolitika jövőjével foglalkozó magas szintű csoport ajánlásaival, azzal, hogy a társadalombiztosítási rendszerek finanszírozásának alapját ki kell szélesíteni, hogy a „munka” tényezőről levegyük a terhet⁽²⁰⁾.
- Egyidejűleg intézkedéseket kell tenni az irányban, hogy megelőzzük az adó- és járulékkügy fenyegető erodálódását. Az EGSZB már ezzel összefüggésben is utalt arra, hogy a vállalati adók EU-szinten egységes kivetési alapja fontos lépés lehetne ebbe az irányba. A mozgó tényezők adóztatásakor és a környezetvédelem területén is tárgyalni kell a minimális adókulcsokról.

⁽¹⁹⁾ Ezzel kapcsolatban lásd: European Policy Centre (2004): Lisbon revisited – Finding a new path to European Growth (idézet a magas szintű csoport a májusban kibővített Európai Unió szociálpolitikájának jövőjéről szóló jelentésében – 42.o.)

⁽²⁰⁾ Ezzel kapcsolatban lásd a magas szintű csoport 2004. májusi jelentését a kibővült Európai Unió szociálpolitikájának jövőjéről.

- Az EGSZB ezen felül már többször felszólította a tagállamokat, hogy fokozzák erőfeszítéseiket társadalombiztosítási rendszerük korszerűsítése és javítása érdekében, hogy azok foglalkoztatási szempontból előnyösebbé váljanak ⁽²¹⁾.

5.9 Az egyik liszaboni célkitűzéshez tartozik az idősebb munkavállalók részvételének növelése a foglalkoztatásban. Az Európai Bizottság szerint 7 millió munkahelyet kell teremteni ahhoz, hogy az 50 %-os célt elérjük. Az EGSZB már rámutatott arra, hogy alapjában véve ésszerű célnak tartja megfelelő gazdasági és politikai feltételek mellett az aktív öregkor stratégiájának keretében annak a kornak az emelését, amikor a munkaerőpiacot ténylegesen elhagyják. Nyugdíjreformja során azonban számos tagállam kezelte központi kérdésként a törvény szerinti nyugdíjkorhatár pusztá emelését, miközben egyre inkább általánosan korlátozták, sőt akár megszüntették a korai öregségi nyugdíjba vonulás lehetőségét. Emögött az az egyoldalú feltételezés húzódik meg, hogy elsősorban az érintettek egyéni akaratán és a nyugdíjbiztosítási jog hiányzó ösztönzésén múlik, hogy miért nem akarnak az idősebb munkavállalók tovább munkaviszonyban maradni. Más fontos szempontokat nem vesznek figyelembe. A tagállamokban olyan gazdasági és politikai körülményeket teremtünk, amelyek e dolgozókat, önkéntes alapon, arra ösztönzik, hogy később – a törvénye s nyugdíjkorhatáron is túl – hagyják el a munkaerőpiacot, miközben az őket alkalmazni kívánó vállalatokat egyedejük felkérjük, alakítsák ki a számukra fenntartott munkahelyeket és munkakörülményeket.

5.10 Az EGSZB a „Foglalkoztatás”, „A szociálpolitika jövője a kibővített unióban” és a „Liszaboni stratégia a növekedésért és a foglalkoztatásért” nevű magas szintű csoportokkal egyetértésben olyan, egyes tagállamokban (Finnországban és Svédországban) már gyakorlatként alkalmazott megközelítések mellett száll síkra, melyek a munka minőségére és a továbbképzésre teszik a hangsúlyt. Ahhoz ugyanis, hogy az 55–65 éves korosztály 2010-ben termelékeny módon legyen foglalkoztatva, elsősorban olyan munkaerőpiac van szükség, amely megengedi az idősebb munkavállalók foglalkoztatását is, amely az összes szereplőtől aktív alkalmazkodást követel meg, amelyhez hozzátartozik a szakképzettség fejlesztése is. Ehhez beruházások szükségesek a produktív továbbképzésbe, valamint megelőzés az egészségvédelem és az egészség elősegítése területén, hogy megmaradjon a munkaképesség. Az idősebb keresők helyzetének megváltoztatására törekvő politika mindenesetre már késve avatkozik be, ha a 40–50 éves korcsoporttal kezd el foglalkozni. Ez okból éppúgy szükség van egy olyan személyzetkezelésre, amely a keresőképesség kezdetétől fogva figyelembe veszi az életkort, mint az idősödő munkavállalók munkahely-kialakításának modelljeire (mindenekelőtt megfelelő munkaidőmodellekre, amelyek csökkentik a fizikai és lelki megterhelést) ⁽²²⁾.

6. Az EGSZB politikai ajánlásai

6.1 A gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai koordináció tartalmi összekapcsolása

- Liszabon óta voltak pozitív erőfeszítések arra, hogy a foglalkoztatáspolitikai és a gazdaságpolitikai koordináció időben szinkronba kerüljön. Problematikus marad továbbra is a tartalmi összekapcsolás hiánya, amelynél garantálni kell, hogy a foglalkoztatáspolitikai iránymutatások és a gazdaságpolitikáról szóló iránymutatások egymással kölcsönösen összhangban legyenek.
- A résztvevők (kormányok, EKB, szociális partnerek) hatékony összehangolása csak akkor fog megvalósulni, ha a pénz- és költségvetési politika is felelősséget vállal a növekedésért és foglalkoztatásért, és ezt beépítik a gazdaságpolitika fő irányvonalába is.

⁽²¹⁾ 2004. 07. 01-i EGSZB-vélemény: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára: A szociális védelem korszerűsítése a munkahelyek számának és színvonalának növelése érdekében – átfogó megközelítés arról, hogyan lehetne a munkát jövedelmezővé tenni” (előadó: HILL asszony) (HL C 302, 2004.12.7.).

⁽²²⁾ Ezzel kapcsolatban lásd mindenekelőtt a 2004.12.16-i EGSZB véleményt: „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” (előadó: Gérard DANTIN) (HL C 157., 2005.06.28.).

- Ezzel összefüggésben fokozottabban figyelembe kell venni az Európai Bizottságnak a stabilitási és növekedési egyezmény fokozottabb növekedésorientáltságára irányuló reformjavaslatait is, mint ahogy ezt a magas szintű szakértői csoport is követelte a lisszaboni stratégiával kapcsolatban, így többek között a növekedésre és foglalkoztatásra fordított stratégiai beruházások deficitszámításból való kivétele révén. A Tanács feladata lesz – az Európai Bizottsággal egyetértésben – annak meghatározása, hogy mely kiadások tekinthetők európai érdekű stratégiai befektetésekknek.

6.2 A szociális partnerek jobb bekapcsolása és a makrogazdasági párbeszéd felértékelése

- Ennek nemzeti és európai szinten is végbe kell mennie. Így például egy reálpolitikailag felértékelt makrogazdasági párbeszéd jelentős mértékben hozzájárulhat a jobb „kormányzáshoz”, és a szociális partnerek véleményének figyelembe vételével a folyamat egészének sikeréhez. Ez az egyetlen hely, ahol az összes gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai felelősséget viselő szereplő összejön egy arról folytatott nyílt párbeszédre, hogy miként lehet az EU-ban a legkönnyebben egy növekedést és foglalkoztatást elősegítő „politikai keveréket” elérni.
- A tagállamok szintjén, teljes autonómiájuk figyelembe vétele mellett, biztosítani kell a szociális partnerek megfelelő részvételét, főleg akkor, amikor strukturális reformokról, valamint szakképzésről és innovációról van szó, de az európai foglalkoztatási stratégia megvalósításának összes szakaszának vitáiban is (a nemzeti cselekvési tervek kidolgozása, alkalmazása, értékelése) ⁽²³⁾.

6.3 Az illetékes tanácsok hatékony együttműködése

- Annak érdekében, hogy az EU-ban sikeresen tudjuk az együttes foglalkoztatáspolitikai stratégiát követni, intenzívebbé kell tenni több „Lisszabonhoz kapcsolódó” tanács között az együttműködést. Különösen a gazdasági és a pénzügyminiszterek tanácsának a versennyel foglalkozó, valamint a foglalkoztatási, szociálpolitikai, egészségügyi és fogyasztóvédelmi miniszterek tanácsaival való szoros összekapcsolása szükséges.
- Egy ilyen, jobb koordinációra többek közt a tavaszi csúcskonferencia előkészítése során van szükség. A lisszaboni folyamat horizontális, és irányítását nem szabad egyedül a gazdasági és pénzügyminiszterek tanácsának kezébe letenni.

6.4 A makropolitikának és a strukturális reformoknak ki kell egészíteniük egymást

- Mivel 2000-ben a 15-tagú EU még 3 %-os növekedési ütemet ért el, meg kell állapítani, hogy az utóbbi három évben a növekedés gyengüléséért mindenekelőtt makrogazdasági és kevésbé strukturális okok mutatkoznak felelősnek. Ezzel a ténnyel az európai gazdaságpolitika fő irányvonalait meghatározó ajánlásokban számolni kell.
- Ahhoz, hogy Európában ellensúlyozni lehessen a vásárlóerő gyengeségét, a keresletben szerepet játszó fogyasztás, valamint a magán- és közösségi beruházások érezhető élénkülésének kell bekövetkeznie. Erre építve a foglalkoztatási lehetőségek teremtése során jelentős szerepet kaphat a strukturális reformok egy olyan, ésszerű együttese, amely nem gyengíti tovább a belső keresletet.
- Ennek értelmében a foglalkoztató-képesség támogatásának, a szakképzettségi hiányosságok felszámolásának, valamint a munkaerőpiacon hátrányos csoportok integrációjának megkülönböztetett jelentőséget kell tulajdonítani

⁽²³⁾ Ezzel kapcsolatban lásd a tagállamok szociális partnereinek a foglalkoztatási vezérelvek alkalmazására vonatkozó kezdeményezéseiről szóló 2004. évi jelentést, ETUC, UNICE, UEAPME, 2004.

- Az EU egésze jelenleg helytáll a globális versenyben, kiegyenlített kereskedelmi mérleggel, azonban nem kielégítő növekedési ütemmel. A globális versenyben Európának rá kell eszmélnie az erősségeire. Nem versenyezhet a legalacsonyabb bérek terén Ázsia és Afrika országaival. Ehelyett továbbra is a széles körűen megalapozott innovációs politikára, illetve kifinomult, magas többletértéket tartalmazó áruk termelésére és ilyen szolgáltatások nyújtására kell támaszkodnia.
- A szabad kereskedelem pozitív hatásainak előfeltétele egy olyan, az eladható áruk árait nem torzító árfo-lyamrendszer egy, a kereskedelemben részt vevő összes ország közötti munkamegosztással együtt, amely lehetővé teszi a béreknek a termelékenység fokozódásával párhuzamos emelését. Ezen előfeltételek egyike sem adott jelenleg, és ezeket az EU-ban politikai felelősséget viselőknél kellene célul kitűzniük.
- Az EGSZB ezzel kapcsolatban felszólít arra, hogy a lisszaboni stratégia további követése során fokozott jelentőséget tulajdonítsanak a munka minőségének, különösen akkor, ha strukturális reformintézkedések megvalósításáról van szó.

6.5 A kis- és középvállalkozások hatékony foglalkoztatásban játszott szerepének támogatása

- Éppen a kis- és közepes vállalatok azok, amelyek az európai belső piacon a gazdasági növekedésről és az új munkahelyekről gondoskodnak. Ebből következően támogatni kell a vállalkozó szellemet és a vállalat-kozi képességek teljes kibontakoztatását, mindenekelőtt jobb finanszírozási feltételekkel, a vállalatirány-ítás adminisztrációjának egyszerűsítésével, valamint szélesebb körű szakképzési intézkedésekkel ⁽²⁴⁾.
- Mindenekelőtt azon cégeknek kellene támogatást juttatni, amelyek az innováción keresztül gondos-koznak a növekedésről és foglalkoztatásról. Ez sokkal fontosabb, mint a vállalkozások számának pusztá növelése.

6.6 A végrehajtás optimalizálása magukban a tagállamokban

- A magas szintű szakértői csoportnak a lisszaboni stratégiával kapcsolatban 2004 novemberében Wim Kok elnökletével elkészített jelentésével összhangban az EGSZB-nek az a meggyőződése, hogy a tagállamokon az eddignél nyomatékosabban számon kell kérni a lisszaboni célok elérését. Az egyes célok el nem érésének jelenleg alig van kihatása a nemzetállami politika alakulására. A nyilvános „pellengérré állítás” csak néha tölti be szerepét.
- Az általános foglalkoztatási célokat kellően ambiciózus nemzeti célokra kell lebontani, nagyobb átlátha-tóságot kell teremteni, és biztosítani kell a szélesebb körű nemzeti vita kialakulását a lisszaboni célok megvalósításáról szóló nemzeti jelentés (ill. cselekvési terv) körül.
- A „benchmarking”-ot úgy kellene alakítani, hogy kitűnjön az egyes tagállamok relatív helyzete, és abból ésszerű politikai következtetéseket lehessen levonni.
- A 2000. évi konkrét kezdő értékekből kiindulva egyes tagállamoknak másokhoz képest nagyobb erőfe-sztítéseket kell tenniük ahhoz, hogy az általános lisszaboni foglalkoztatási célt elérjék. Azok, amelyeknél a részvételi arány a 70 %-ot közelíti vagy afölött van, éppúgy kihívás előtt állnak, mint azok, amelyek ez alatt vannak. Sokkal inkább a foglalkoztatás fejlesztését kellene tehát nézni, mint pusztán az arányokat összehasonlítani.

⁽²⁴⁾ Ezzel kapcsolatban lásd az EGSZB-nek a 7. és 8. megjegyzésben szereplő véleményeit is.

- A folyamat sikeréhez valódi nemzeti reformpartnerségeket kell támogatni a szociális partnerek megfelelő bekapcsolásával – ahogy azt a 2004. márciusi Európai Tanács is ösztönözte –, és a nemzeti parlamenteket is fokozottabban be kellene vonni ebbe a felelősségbe.

6.7 A bővítési dimenzió fokozottabb figyelembe vétele

- Az EU-nak foglalkoztatási stratégiájának kialakítása során különleges figyelmet kellene szentelnie az új tagállamok igényeinek, annak érdekében, hogy ezek az országok is teljesíteni tudják a közösségi foglalkoztatási célokat.
- Itt különös figyelmet kell fordítani a szociális partnerek megfelelő és hatékony bekapcsolására a foglalkoztatási stratégia minden fázisában.
- Tekintettel az eurózónához való esetleges csatlakozásra, a konvergencia kritériumokat úgy kell kialakítani, hogy azok segítsék a növekedést és a foglalkoztatást, és ne akadályozzák.

6.8 Az EU-költségvetés „lisszabonizálása”

- Az EU foglalkoztatási céljainak eléréséhez európai növekedési kezdeményezések is szükségesek, amelyek nem korlátozódnak a már eldöntött európai fejlesztési banki projektek előbbre sorolására. A 2003. évi Sapir-jelentés már felmutatott néhány fontos kezdeményezést a konjunktúra-költségvetés irányába.
- A 2006–2013 közötti időszakra szóló pénzügyi tervre vonatkozó bizottsági előterjesztés is tartalmaz érdekes javaslatokat, mint például egy, a növekedéshez való alkalmazkodást célzó alap létrehozását. Tovább kell vinni ezeket a gondolatokat, és mindent meg kell tenni, hogy a jövőbeli EU-költségvetésből hatékony európai növekedési és foglalkoztatási kezdeményezések indulhassanak ki.
- Ennek során biztosítani kell, hogy a rendelkezésre álló eszközöket – különösképpen a most csatlakozott országokban – hatékonyan használják fel a növekedést és foglalkoztatást érintő lisszaboni célok következetes megvalósítására.

6.9 Élénkebb párbeszéd a civil társadalommal és az EGSZB szerepe

- A lisszaboni stratégiát részben az élteti, ahogyan az emberek Európában gondolkodnak róla. Az EGSZB kész arra, hogy az európai foglalkoztatáspolitikai keretében felkínálja szakértelmét, és hozzájáruljon a lisszaboni stratégiának Európa polgáraival való szükséges megismertetéséhez.
- Ezzel összefüggésben az EGSZB a munkája során megkülönböztetett figyelemmel kezeli a lisszaboni folyamatot, és megfelelő belső struktúrákat tart szükségesnek ahhoz, hogy szoros együttműködésben álljon a Bizottsággal és az EU más szerveivel, valamint intenzív operatív kapcsolatban a civil társadalommal, európai szinten és a tagállamokban.
- AZ EGSZB úgy véli, hogy szakértelme és reprezentatív jellege folytán szerephez juthat azoknak a hatásvizsgálatoknak az elkészítésében, amelyeket az Európai Bizottság rendszeressé kíván tenni. Mint ahogyan azt a folyamatban lévő viták megmutatták, rendkívül fontos, hogy a jogalkotási javaslatok tükrözzék a nézőpontok sokféleségét, és a lehető legalaposabb és legobjektívabb alapokra építkezzenek. A hatásvizsgálatok eredményeinek minél korábbi eljuttatása az EGSZB-hez, az a lehetőség, hogy véleményezhesse azokat még azelőtt, hogy azok az EU-intézmények elé kerüljenek, – az „Európai újjászületésért” partnerség értelmében – az európai jogalkotási kezdeményezések nagyobb elfogadottságát eredményezhetné.

Brüsszel, 2005. február 9.

Az Európai Gazdasági és Szociális
Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanács és az Európai Parlament részére: A Natura 2000 finanszírozása”

COM(2004) 431 final

(2005/C 221/19)

2004. július 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 kérdésben.

A munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2005.január 13-án fogadta el. A téma előadója Lutz RIBBE volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005.február 9-10-i 414. plenáris ülésén (a 2005. február 10-i ülésen) egyhangúlag elfogadta a következő véleményt:

1. Előzetes megjegyzés

1.1 A jelen véleményben értékelendő európai bizottsági közlemény a Tanács és az Európai Parlament részére a „Natura 2000 finanszírozása” tárgyában

- leírást ad az európai természetvédelem továbbra sem kielégítő helyzetéről;
- utalást tesz az Európa biológiai sokszínűsége megőrzésének tárgyában született számos politikai döntésre, többek között az EU állam- és kormányfői részéről;
- felvázolja a témába vágó európai természetvédelmi jogi szabályozásokat és azokat a kötelezettségeket, amelyek a fentiekből az EU, de egyben a tagállamok számára is következnek, különös tekintettel a NATURA 2000 természetvédelmi hálózat létrehozására;
- megnevezi a természetvédelem iránti szükséges elkötelezettség indokait, melyek korántsem tisztán természetvédelmi/kulturális, hanem egyben gazdasági és társadalmi szempontokat is tükröznek; végül
- javaslatokat tesz a NATURA 2000 intézkedéseinek társfinanszírozására az EU részéről.

1.2 Az Európai Bizottság a közleményben leírja az EU-társfinanszírozás jelenlegi, elsősorban az ún. élőhelyvédelmi irányelv 8. cikkéből⁽¹⁾ levezethető azon gyakorlatát, mely eddig nem bizonyult alkalmasnak a problémák megoldására.

1.3 A közlemény tartalmaz egy költségbecslést a NATURA-2000-hálózat létrehozására, végrehajtására és fenntartására. Az Európai Bizottság azonban egyben jelzi, hogy még nem áll rendelkezésre végleges, pontos számítás. Az Európai Bizottság által jelenleg „legmegbízhatóbbnak” tartott becslés az éves költségeket 6,1 milliárd € körüli összegre⁽²⁾ teszi (a 25-tagú Unió számára). A közlemény hangsúlyozza, hogy ez „tovább finomítható és finomítandó”. Ez az elvárás elsősorban a tagállamokkal

szemben fogalmazódik meg, melyek illetékességi körébe tartozik végső soron a társfinanszírozás kérelmezése is.

1.4 A dokumentumból kiviláglik, hogy az EU-n belül a vita már nem arról folyik, vajon kerüljenek-e közösségi pénzeszközök a NATURA-2000-hálózat felépítésébe és fenntartásába, hanem csupán arról, *hogyan* történhet mindez a lehető legmegfelelőbb módon.

1.5 Ezzel kapcsolatban három lehetőség vetődik fel:

- létező EU-alapok felhasználása (különösen az EMOGA Garancia Részleg alá tartozó vidékfejlesztési alapok, a strukturális alapok (mint az ERFA, ESZA, HOPE, EMOGA Orientációs Részleg), a Kohéziós Alap, valamint a LIFE-Nature alap),
- a LIFE-Nature bővítése és javítása, annak érdekében, hogy az szolgáljon a megvalósítás elsődleges eszközeként, illetve
- új finanszírozási eszköz létrehozása kifejezetten a Natura 2000 számára.

1.6 A három lehetőség mérlegelése és – többek között – az érintett tagállamokkal való konzultáció után az Európai Bizottság arra az eredményre jutott, hogy az elsőt, vagyis a létező EU-alapok felhasználását válassza.

1.7 Az Európai Bizottság mindazonáltal az ebből az opcióból adódó és megoldást igénylő korlátokat is bemutatja. Többek között kiderül a közleményből, hogy mivel a jelenlegi alapok egy része nem fedi le az EU teljes területét, bizonyos – adott esetben NATURA-2000-területeket magukba foglaló – régiók gyakorlatilag elesnének a támogatásoktól. Így például közismert, hogy az ERFA alkalmazása nem terjed ki a teljes közösségi területre, és a Kohéziós Alapból származó pénzekből is csak bizonyos tagállamok részesülnek. Az Európai Bizottság azt ígéri, hogy ezen a strukturális alapok átalakításával fog majd segíteni.

⁽¹⁾ 92/43/EGK irányelv (HL L 206., 1992.7.22., 7. o.)

⁽²⁾ Összes költség, beleértve a tagállami és az uniós finanszírozást.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság közleményét, mely összességében kiváló vitaalpnak tekinthető. Nagy szükség volt a kérdés megvitatására, hiszen az egymást érő politikai nyilatkozatok ellenére az elmúlt években a természetvédelem részben drámai helyzetében nem történt érdemi előrelépés. Az Európai Bizottság és a tagállamok újra és újra felhívják a figyelmet a természetvédelem tovább romló helyzetére. A bruttó nemzeti termelés alapján az európai társadalom még soha nem volt anyagilag ilyen kedvező, a természetvédelem pedig ilyen rossz helyzetben.

2.2 Ebben az összefüggésben az EGSZB emlékeztet 2001-ben született „A természet és a természetvédelem helyzete Európában” című saját kezdeményezésű véleményére ⁽¹⁾ valamint az Európai Bizottság által kiadott, „A környezetvédelmi politika felülvizsgálata – 2003” ⁽²⁾ címet viselő dokumentumra. Üdvözli, hogy az Európai Bizottság és az EGSZB ennyire hasonlóan ítéli meg a helyzetet.

2.3 A NATURA-2000-hálózat elsősorban az 1992-ben elfogadott, ún. élőhelyvédelmi irányelvre épül. Ennek az irányelvnek az elfogadásával mind az Európai Bizottság, mind a tagállamok két dologra tettek ígéretet:

- egyrészt a NATURA 2000 nevet viselő természetvédelmi hálózat 3 éven belül történő ⁽³⁾ teljes kiépítésére,
- másrészt arra, hogy erre a célra pénz is rendelkezésre bocsátanak, hogy a terhek ne a földtulajdonosokra ill. földhasználókra háruljanak.

2.4 Még egyik ígéret sem teljesült. Ezért felszólítjuk mind az Európai Bizottságot, mind a tagállamokat, hogy ne csak jól hangzó határozatokat hozzanak, hanem törekedjenek ezek teljes következetességgel való végrehajtására is.

2.5 A NATURA-2000-hálózat döntő jelentőségű Európa biológiai sokfélesége biztosításának szempontjából. Az ezen a téren jelentkező drámai visszaesés megállítása mellett az állam- és kormányfők többször is nyilvánosan elkötelezték magukat. Ezen túlmenően az EGSZB emlékeztet azokra a kötelezettségekre is, melyeket az EU és tagállamai a biológiai sokféleségről szóló egyezmény keretében vállaltak. A természet- és a fajtavédelem ezen kívül fontos genetikai és biotikus állományok biztosítása érdekében is szükséges.

2.6 Egyértelmű, hogy a NATURA 2000 finanszírozása döntő jelentőségű kérdés lesz nem csak a természetvédelem, mint olyan, hanem annak társadalmi elfogadottsága, valamint az Európai Bizottság és a tagállamok környezetpolitikai szavahihetősége szempontjából is.

⁽¹⁾ HL C 221., 2001.8.7., 96-102. o.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság közleménye a Tanács és az Európai Parlament részére „A környezetvédelmi politika felülvizsgálata – 2003”, COM(2003) 745 final, 2003.12.3.

⁽³⁾ A 3-éves (tehát 1995-ig tartó) határidő a megfelelő területek tagállamok általi bejelentésére vonatkozott. Ez a bejelentési folyamat részben a mai napig sem zárult le végérvényesen.

2.7 Az EGSZB megállapítja, hogy a NATURA 2000-területek kijelölése során rendkívüli mértékű késések fordultak elő, és a hálózat az élőhelyvédelmi irányelv elfogadása után 12 évvel még mindig nem épült ki. A földtulajdonosok és –bérlők egyelőre gyakran hátrányként élik meg a NATURA-2000-területekhez való tartozást, illetve az ezeken folytatott gazdálkodást. Ez többek között azzal függ össze, hogy ennek pénzügyi következményei még nem tisztázódtak végérvényesen.

2.8 Az EGSZB többször is utalt arra, hogy az egyedülálló európai természeti örökség megőrzése érdekében valódi partneri együttműködést kell kialakítani a természetvédelem és a mezőgazdaság között úgy, hogy a megfelelő természetvédelmi előírásokat betartó és a gyakorlatba átültető gazdákat a helyi hatóságok és a természetvédők valódi partnerekként kezeljék. Döntő jelentőségű e tekintetben a pénzügyi kérdések tisztázása.

2.9 Ez régóta időszerűvé teszi az Európai Bizottság közleményének előterjesztését. Nem került el az EGSZB figyelmét, hogy a közlemény kidolgozásakor komoly egyeztetési problémák merültek fel az Európai Bizottságon belül, melyek újra és újra késleltették annak előterjesztését.

2.10 Az EGSZB saját kezdeményezésű véleményében felhívta a figyelmet két központi kérdésre, amelyeket most az Európai Bizottság is különös jelentőséggel ruház fel. Ezek a következők:

- Nem pusztán arról van szó, hogy Európa kimagasló kulturális értékekkel rendelkezik, hanem arról is, hogy a különböző természeti és kultúrtájak **kiemelkedő és önmagában megőrzésre érdemes természeti örökséget** alkotnak. A különböző tájtypusok és ebből adódóan az állat- és növényfajta rendkívüli sokszínűsége alkotják az európai kontinens varázsát, így ezek megőrzése a politika, a közigazgatás és a polgárok fontos közös feladatává vált a politika és a közigazgatás minden szintjén, annak érdekében, hogy e gazdagságból az eljövendő generációk is részesüljenek;

- **A természetvédelem** azonban nem csak öncél, hanem a természet egyben **az élet és a gazdaság nélkülözhetetlen alapja** is. A gazdasági tevékenységek fontos erőforrása, ezenkívül a különböző sport-, szabadidős és rekreációs tevékenységek, az egészségügyi ellátás és egyes esetekben a gyógykezelés előfeltétele.

2.11 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság közleményében a gazdasági szempontokra is kitért. Határozottan támogatja az EGSZB az Európai Bizottság azon kijelentését, mely szerint a biológiai sokféleség védelme nem egyszerűen „opció, hanem sokkal inkább a fenntartható fejlődés döntő eleme”.

2.12 Azt is látni kell azonban, hogy a közlemény 2.2.3. pontjában leírt regionális gazdasági jelentőség és úgy az ezzel összefüggő gazdasági, mint az ebből adódó társadalmi előnyök túlonként kerülnek az őket megillető helyre a természetvédelemről, illetve a NATURA 2000-ről folytatott vitákban.

2.13 Gyakran a természetvédelem (és ennek megfelelően a NATURA-2000-területek kijelölése) sokkal inkább – helytelenül – mint költség, nyűg, teher ill. fenyegetés jelenik meg, ami meghatározó oka annak, hogy oly gyakran fogalmazódik meg ellenállás vele szemben, és a nem ritkán példaértékű természetvédelmi szabályozás végrehajtása rendkívüli nehézségekbe ütközik.

2.14 Az EGSZB már említett véleményében nagy figyelmet fordított erre a körülményre. Megállapítja, hogy e tekintetben, az utóbbi években nagyon kevés változás történt. Felszólítja az Európai Bizottságot, hogy a többi uniós intézménnyel, de egyben minden más uniós és tagállami szintű érdekelttel karöltve indítson széleskörű figyelemfelkeltő ill. tudatformáló kampányt.

2.15 Elengedhetetlen annak tudatosítása, hogy – ahogy az Európai Bizottság fogalmaz – egy „Natura-2000-terület a fenntartható helyi gazdasági fejlődés motorjává válhat, így hozzájárulva a vidéki helyi közösségek fenntartásához. Ezeknek a kérdéseknek a valamennyi érintett féllel folytatott párbeszédbe történő bevonása meghatározó jelentőséggel bír a Natura-2000-hálózat sikeres felépítése és annak a kibővült Európai Unió átfogó társadalmi-gazdasági kontextusába való beillesztése szempontjából”. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy egy ilyen tudatformálás az európai természetvédelem sikere szempontjából éppoly fontos, mint a finanszírozás kérdésének még szükségképpen elvégzendő tisztázása.

2.16 Eddig csak néhány elszigetelt esetben sikerült széles körben tudatosítani a nagy biodiverzitású területek gazdasági értékét a regionális fejlődés (turizmus, tájjellegű termékek stb.) szempontjából, illetve a természetvédelmi területek általános értékét, pl. a klímavédelem⁽¹⁾ vagy az árvízvédelem területén. Ezen a tényen nem sokat változtatnak azok a – például az Európai Bizottság dokumentumának I. mellékletben említett – tanulmányok sem, amelyek világossá teszik, hogy „a biológiai sokféleség megőrzésének tisztán pénzügyi haszna is ... jóval felülmúlja a költségeket”.

2.17 Ebben az összefüggésben az EGSZB csodálkozással állapítja meg, hogy úgy tűnik, egyszerűbb uniós pénzeszközöket rendelkezésre bocsátani a természeti katasztrófák megszüntetésére, amelyek részben a természet és a táj kizsákmányolásából – vagyis a természetvédelem elhanyagolásából – erednek, mint a végső soron olcsóbb megoldásra, amely nem

más, mint az ilyen katasztrófák megelőzése, illetve megakadályozása.

2.18 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az alkotmánytervezet III-284. cikkében szerepel az az elv, mely szerint „az Unió ösztönzi a tagállamok közötti együttműködést a természeti vagy ember okozta katasztrófák megelőzését és az azokkal szembeni védekezést szolgáló rendszerek hatékonyságának javítása érdekében”. A NATURA-2000-területek több szempontból is alkalmasak ennek a szerepnek a betöltésére.

2.19 Mégis, miközben például 2002-ben az Elba mentén pusztító áradások után gyorsan sikerült megfelelő uniós katasztrófaalapot létrehozni, addig rendkívül nehéz példának okáért az árvízveszélyt a folyók alsóbb szakaszain bizonyítottan csökkentő,⁽²⁾ a folyók és vizes rétek mentén folytatandó integrált ökológiai árvízvédelmi intézkedések végrehajtása és finanszírozása. Hasonló a helyzet az erdőtüzek megelőzése tekintetében, különösen Dél-Európában. Ez nem maradhat így. Az EU politikája az utókezelés helyett a megelőzésre kell, hogy épüljön, és ebben döntő szerephez juthat a természetvédelem.

2.20 A jelenlegi helyzet egyik oka minden bizonnyal abban keresendő, hogy a természetvédelem közvetlen és közvetett költségeit gyakran magánföld-tulajdonosok és földhasználók viselik, miközben a társadalmilag pozitív hatások úgymond csak „külsődleges hozadékként” (a „külsődleges költségek” ellentételezéseként) „könyvelhetők el”, és nem kerülnek pozitív elszámolásra például a GDP-ben. Az új pénzügyi szabályozásnak különös tekintettel kell lennie erre a körülményre.

3. Különös megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottságon belül már nem vita tárgya, hogy szükséges-e a NATURA-2000-területek társfinanszírozása, hanem már „csak” az a kérdés merül fel, milyen eszközökkel kell ennek történnie.

3.2 A kiválasztott finanszírozási opcióra, vagyis a meglévő támogatási eszközök továbbfejlesztésére és megfelelő felhasználására adott indoklás elfogadható az EGSZB számára. A NATURA 2000 tervezési, közigazgatás-technikai és egyben pénzügyi végrehajtása ott kell, hogy történjen, ahol a problémák és a pozitív fejlődési lehetőségek találhatók, vagyis helyben, a tagállamok területén. A meglévő pénzalapok – mint az ERFA, az ESZA, a kohéziós alapok, az EMOGA és az új Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) – a természetvédelemnek jobban megfelelő kialakításával és felhasználásával a tagállamok illetékes hivatalai rugalmas cselekvési lehetőségeket kapnak kézhez.

⁽¹⁾ A mocsaras, lápos területek például értékes széndioxid-forrásnak számítanak.

⁽²⁾ Mégpedig a határokon átívelő módon: Hollandia egyértelmű haszonélvezője ilyen intézkedéseknek, amelyek gyakran komoly természetvédelmi értéket is képviselnek.

3.3 Helyesen mutat rá Európai Bizottság, hogy feltehetően ilyen módon biztosítható a legjobban, „*hogyan a NATURA-2000-területek felügyelete egy átfogóbb uniós földhasználati politika része*” legyen.

3.4 Az EGSZB mindazonáltal fontosnak tartja, hogy felhívja a figyelmet, az Európai Bizottság és a többi felelős hatóság részéről még további erőfeszítésekre van szükség az biztosítandó, hogy a jövőben ne történhessen meg a természetvédelem szempontjából káros szándékok uniós forrásokból történő társfinanszírozása, hogy ezt követően megint csak uniós pénzekből kelljen az ezekből eredő természeti és környezeti károkat helyrehozni.

Pénzügyi helyzet az EU-ban és a várható pénzügyi viták

3.5 A NATURA-2000-területek finanszírozásáról szóló vitát beárnyékolja majd az EU teljes költségvetése és a pénzeszközök elosztása körüli várható birkózás⁽¹⁾. Világos, hogy heves pénzügyi vita alakul majd ki:

- Az Európai Bizottság által készített pénzügyi terv a 2007–2013 közötti időszakra a kiadásokat a GDP átlagosan 1,14 %-ára tervezi, a saját erő felső határa pedig 1,24 %. Az úgynevezett „nettó befizetők” jelenleg az 1 %-os felső határhoz ragaszkodnak, ami – ha követelésüket sikerülne érvényre juttatniuk – 2013-ban kerek 30 milliárd €-val kevesebb kiadást jelentene.
- Az EU bővítése szükségképpen forrásátcsoportosítást eredményez majd, különösen a strukturális támogatások terén⁽²⁾. Eddig támogatásban részesülő régiók – adott esetben egy átmeneti időszakot követően – már nem felelnek majd meg az eddigi támogatási kritériumoknak.

3.6 A háttérből jól látható a felső határról szóló vita, hiszen az Európai Bizottság által a környezetvédelemre javasolt legalább évi 6,1 milliárd euro a második oszlop feladataihoz kerül, anélkül, hogy az eddigi pénzügyi tervezésben erre megfelelő forrást terveztek volna be. Heves vita várható a forrásokról úgy a régiók, mint a különböző politikai feladatkörök között. Ezek a viták korántsem jelentenek újdonságot, ám a múltban ezek során a természetvédelem túlnál sokszor alulmaradt.

3.7 Ezért biztosítani kell, hogy a természetvédelem, melyet az átfogó politika részeként kell érteni, a tagállami finanszírozás rendszerében ne rendelődjön alá más feladatoknak, és ítéltessen ezáltal kudarcra. Az EGSZB ismét hangsúlyozza: a természetvédelem Európában nem luxus, melyet kedvező gazdasági körülmények között „megengedhetünk magunknak”, és amelyről lemondhatnánk, amikor úgy véljük, pénzsűkében vagyunk. A

⁽¹⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: „A Bizottságnak a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez címzett közleménye – Közös jövőnk építése: a kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007-2013” COM(2004) 101 final HL-még nem publikált

⁽²⁾ Márpedig a NATURA 2000 finanszírozásának számottevő hányada ezekből kell, hogy érkezzen.

természetvédelem – ahogy azt az államfők gyakorta hangsúlyozták – összetársadalmi feladat, politikai kötelesség, melyhez elengedhetetlen a megfelelő pénzforrásokat hozzárendelni.

3.8 A takarékos gazdálkodás elvét szem előtt tartandó tisztázni kell, hogy a NATURA 2000 Európai Bizottság által felvázolt feladatkörei közül melyek feltétlenül szükségesek, és melyek azok, amelyeket a „szabadprogram” részének tekinthetünk. Az elkerülhetetlen feladatokhoz (pl. a kompenzációs kifizetésekhez, a földtulajdonosoknak ill. –bérlőknek szánt ösztönzőkhöz) egyértelműen hozzá kell rendelni a megfelelő pénzeszközöket. Ellenkező esetben az EGSZB nem tudja támogatni azt az elvet, hogy a NATURA 2000 finanszírozása a meglévő alapokból történjen, és kénytelen lenne – számos érintetthez hasonlóan – maga is a saját támogatási cím mellett érvelni.

Az európai természetvédelem sajátos igényei

3.9 Az Európai Bizottság közleményéhez csatolt melléklet 2. táblázata a földhasználat jellege szerint osztja fel a NATURA-2000-területeket. A NATURA-2000-területeknek a régi legelők, rónák, ligetes és füves területek 26,3 %-át, az (alapvetően nem, vagy csak extenzív módon használt) erdők nem kevesebb, mint 28,9 %-át, a mocsarak és lápos területek, illetve belvizek szűk 13 %-át, a régi gyümölcsösök, illetve a rendkívüli fajta gazdagsággal rendelkező spanyol és portugál ún. „dehesák” (mindösszesen szűk 800 000 ha) kerekén 2 %-át teszik ki. Az összes területnek mindössze 5,6 %-a tartozik a „mezőgazdasági terület” besorolás alá⁽³⁾.

3.10 Az Európai Bizottság részletesen leírja a NATURA-2000-hálózat megvalósításához szükséges intézkedéseket (a melléklet 3. részében), és kiszámítja a költségeket is (jelenleg 6,1 milliárd €). Ezen belül első megközelítésben megkülönböztethetők adminisztratív és tervezési, beruházási (pl. földvásárlás, de tényleges beruházások is), valamint folyó költségek, többek között a földtulajdonosoknak juttatandó kompenzációs kifizetésekre ill. gondozási intézkedésekre.

3.10.1 Az EGSZB feltétlenül szükségesnek tartja, hogy viszonylag gyorsan pontosabb költségkalkulációk készüljenek. Így például kételyek merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy elég lesz-e az új tagállamoknak szánt 0,3 milliárd € (szemben a régi tagországok: 5,8 milliárd euróval). Egyértelmű, hogy néhány ország (pl. Lengyelország) bizonyosan még számos területet jelent be utólag, ami végső soron további pénzügyi igényt gerjeszt.

⁽³⁾ Ehhez hozzájön többek között 13 %-nyi tengeri és 4 %-nyi tengerparti terület, ahol alapvetően csak monitoring-költségek jelentkeznek.

3.11 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság helyesen állapítja meg, hogy a természetvédelemben gyakran arról van szó, hogyan lehet alapvetően biztosítani az élőhelyek létrejöttéhez és fenntartásához szükséges hagyományos gazdálkodási módok továbbélését. Gyakran ezek olyan gazdálkodási módok, amelyek a földhasználó számára nem bizonyulnak rentábilisnak, melyek fenntartásához azonban társadalom- és természetvédelmi politikai érdek fűződik. Egy példa: Alig találunk a fenntarthatóság elvének jobban megfelelő földhasználatot, mint az ibériai félsziget dehesáin korábban folytatott extenzív legeltetést, melynek része az állatok tavaszi kihajtása a nyári hegyi legelőkre (transzhumancia) az ún. canadákon keresztül, melyek évtizedek alatt értékes természetvédelmi területekké váltak.

3.12 Az Európai Bizottság dokumentumának olvasása után az EGSZB számára továbbra sem világos azonban, hogy vajon minden említett területen kötelező elvárásként illetve tervként fogalmazódik-e meg az EU részéről a társfinanszírozás, ill. hol várnak kizárólag a tagállamoktól pénzügyi hozzájárulást az uniós jog átültetésének keretében. Ezt minden bizonnyal még tisztázni kell.

3.13 Mivel az, hogy az eddigi földhasználóknak mindezidáig nem juttattak elégséges kompenzációs kifizetéseket illetve ösztönzőket, sok esetben konfliktusokhoz vezet, erre a területre különös figyelmet kell fordítani. Nem lehet úgy a természetvédelem társadalmi, sőt átfogó gazdasági értékéről beszélni, hogy közben ennek „költségeit” a földhasználók ill. –tulajdonosok nyakába varrjuk. A jövőbeli pénzügyi szabályozásnak biztosítania kell, hogy legalább a magán földtulajdonosok ill. –használók számára garantálják a kompenzációt, vagy még inkább megfelelő ösztönzést a természetvédelem érdekeinek megfelelő kezdeményezésekre. Fontos lenne, hogy a jövőben a NATURA-2000-területeken való életet és gazdálkodást „haszonnak” és ne hátránynak lehessen tekinteni.

3.14 Ezt biztosítandó pontosan meg kell állapítani, milyen mértékű minden egyes esetben a kompenzáció iránti igény. A kompenzációs igény általános felső határa, csakúgy, mint annak időbeli korlátozása – a jelenlegi rendszer szerint – hátrányos az alapvető cél szempontjából.

3.14.1 A megfelelő kompenzációk kifizetésére – amennyiben ez nem képez majd elkülönített költségvetési tételt – elsősorban az agrárpolitika második oszlopa kerülhet szóba, míg a beruházásokra talán inkább a klasszikus strukturális alapok tűnnek alkalmasnak. Az EGSZB komoly aggodalmának ad hangot azzal kapcsolatban, hogy olyan új feladatok ill. kifizetések, melyek kiegészítésként kerülnének a 2. oszlophoz (a jövőbeni „vidékfejlesztéshez”), csak akkor finanszírozhatók ebből a programból, ha más feladatokat csökkentenek, vagy pedig pótlólagos pénzeszközöket bocsátanak rendelkezésre.

3.14.2 Konkrétan ez a következőt jelenti: ha meg kívánjuk őrizni a vidékfejlesztés minőségét és ráadásul a 2. oszlopon

keresztül kívánunk hozzájárulni a NATURA 2000 finanszírozásához, akkor egyértelműen további, célokhoz kötött forrásokra lesz szükség. Az EGSZB mindazonáltal megállapítja, hogy az Európai Bizottság által beterjesztett pénzügyi terv, melynek mértékét a nettó befizetők nem fogadják el, nem tervez ilyen növekedést, és így komoly veszély, hogy éppen a 2. oszlopban kerül majd sor takarékosági intézkedésekre. Az EGSZB szemszögéből ez nem pusztán egy különösen gyenge pontja a tervnek, mely komoly konfliktusforrás, hanem összességében veszélyezteti az európai természetvédelmi törekvéseket.

3.14.3 Ezért az EGSZB csak akkor hagyhatja jóvá a tervezett szabályozást, ha ez nem más vidékfejlesztési intézkedések kárára történik. További források híján sem az Európai Bizottság, sem a tagállamok nem lesznek képesek eleget tenni azon politikai ígéretüknek, hogy egyszerre támogatják a vidékfejlesztést, és valósítják meg a NATURA 2000-et. Azok a politikusok, akik így kívánják Európát alakítani, legalább vegyék a bátorságot ahhoz, hogy nyíltan mondják a társadalom szemébe: bizonyos feladatokra (így pl. természetvédelemre) már nincs politikai akarat.

3.15 Mindez az EGSZB számára nem azt jelenti, hogy a természetvédelem területén nélkülözni lehetne a takarékosági szempontot. Az EU természetvédelmi szabályozásának és egyben a NATURA-2000-hálózatnak elsődleges célja a biológiai sokszínűség megőrzése. Ez úgymond a „kötelező program”, és itt az EU-nak legalábbis az európai jelentőségű területeken részt kell vállalnia.

3.16 Ugyanez visszafele is érvényes, vagyis nem minden helyi természetvédelmi kezdeményezés bír európai jelentőséggel, és ezért nem is várhatja el mindegyik az uniós társfinanszírozást. Nem szabad, hogy a tagállamok, régiók, települések stb. felmentést kapjanak világos politikai és pénzügyi felelősségük alól, azzal a mottóval, hogy uniós támogatás nélkül természetvédelem sincs. De az EU sem helyezkedhet arra a következő álláspontra: „Mi megteremtjük a lehetőséget, hogy a meglévő alapokból finanszírozzák az intézkedéseket. Ha a tagállamok ezt nem teszik meg, mert más prioritásokat szabnak meg, ez az ő hibájuk.”

3.17 Másrésztől bármilyen kívánatos is a NATURA-2000-területekben rejlő regionális gazdasági lehetőségek kiaknázása (hiszen ez világossá teszi, hogy a természetvédelem valóban gazdasági tényező is), ez a fajtavédelem szempontjából valóban nem elengedhetetlen.

3.18 Ez az EGSZB számára egyben azt is jelenti, hogy a NATURA-2000-hálózat megvalósítása keretében bizonyos finanszírozási intézkedések elengedhetetlenek és ezekre pénzügyi technikai szempontból egyértelműen hozzá kell rendelni a megfelelő forrásokat. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy ezt tegye további megfontolások tárgyává.

Brüsszel, 2005. február 10.

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 belső piacon végzett szolgáltatásokról”

(2005/C 221/20)

2004. február 20-án a Tanács úgy határozott, hogy az EK-Szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2005. január 11-én fogadta el véleményét. Az előadó Arno METZLER, a társelőadó Ernst Erik EHNMARK volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9–10-én tartott 414. plenáris ülésén (a február 10-i ülésen) 145 igen szavazattal, 69 szavazat ellenében, 9 tartózkodás mellett a következő véleményt fogadta el:

1. Előzetes megjegyzés

1.1 Az EGSZB rendelkezésére állt az Európai Bizottságnak a Tanács részére készített 2004. június 25-i, ill. július 5-i magyarázó jelentése (10865/04 ill. 11153/04 a 24. cikk vonatkozásában), valamint az Európai Parlament 2004. március 25-i (Jogi és belső piaci bizottság – előadó: Evelynne Gebhard) és 2004. március 26-i (Foglalkoztatási és szociális bizottság – előadó: Anne E.M. Van Lancker) munkadokumentumai.

1.2 A munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció egy előzetesen megküldött kérdéslista alapján 2004. május 24-én nyilvános konzultációt folytatott a szolgáltatási ágazat képviselőinek részvételével, és több mint 100 szóbeli és írásbeli beadványt dolgozott fel.

2. Általános megjegyzések

2.1 A szolgáltatási ágazat a Lisszaboni Egyezmény szerint kulcsszerepet tölt be az európai belső piac megvalósulásában, és alapvető fontosságú az EU gazdasági növekedése szempontjából. Az Európai Bizottság a belső piaci szolgáltatási tevékenységekről szóló, magyarázatokkal kiegészített irányelvjavaslatot az európai gazdasági reformfolyamat részeként terjeszti elő, amelynek köszönhetően az EU-nak 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasági térségévé kell válnia, amely képes a fenntartható gazdasági fejlődésre, s ugyanakkor a foglalkoztatás mennyiségi és minőségi javítására, valamint nagyobb társadalmi kohézió megteremtésére. Az irányelvjavaslat feladata, hogy ehhez alapot nyújtson, és megbízható jogi keretet biztosítson a határokon átnyúló, tagállamok közötti szolgáltatási és letelepedési forgalomnak az ipar, a kereskedelem és a kisipar területén a szabadfoglalkozásúak, a teljes- illetve részmunkaidős és kölcsönzött munkaerő számára. Az új horizontális megközelítés főként eljárások megkönnyítését, egységes minőségbiztosítást, illetve a figyelembe veendő

előírásoknak a fogyasztó általi nagyobb átláthatóságát irányozza elő. A szolgáltatási tevékenységek határokon átnyúló végzése a belső piac lényeges eleme, és az akadályok megszüntetése az ágazat gazdasági fejlődése szempontjából, és különösen a fogyasztók számára alapvető fontosságú. Az irányelv a kínálat növekedését és nagyobb versenyt eredményezhet. A fogyasztók ezáltal élvezhetik az alacsonyabb árak és a nagyobb választék előnyeit. Az EGSZB ezért kifejezetten üdvözli az irányelvjavaslat általános céljait

2.1.1 A belső piac működőképességéhez az akadályok megszüntetése mellett megfelelő szabályozás is szükséges. Az európai versenyképesség ezzel egyidejű növeléséhez nemzeti és európai szintű szabályozások és ezáltal összehangolt normák szükségesek.

2.2 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a belső piac megvalósítása a szolgáltatási tevékenységek területén, tekintettel az egyes tagállamok jogrendjében és kultúrájában rejlő különbségekre, összetett dolog. Ezt az EGSZB már a 2001. november 28-i, az Európai Bizottságnak a szolgáltatási ágazat belső piaci stratégiájára vonatkozó közleményével kapcsolatos INT/105. számú véleményében⁽¹⁾ is méltatta, és kifejezetten üdvözölte az Európai Bizottságnak a belső piac megvalósulását felgyorsító intézkedéseit. Az irányelvjavaslat célja, hogy a belső piac számára az egyes ágazatokon átnyúló közvetlen keretet teremtsen, ezért nem bürokratikus, rugalmas megoldásokat kell felkínálnia az Európai Unióban már bevált önszabályozó rendszerek bevonásával. Az integrációs folyamat továbbra is optimalizálásra szorul – nem utolsósorban az Európai Bizottság egy további, a szakmai végzettségek kölcsönös elismeréséről szóló irányelvjavaslata által –, és nem hagyhatja figyelmen kívül a bevált szociális, ökológiai és fogyasztóvédelmi (biztonsági) normákat.

⁽¹⁾ HL C 48. 2002. február 21.

2.3 Az irányelvjavaslat szoros kapcsolatban áll a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv tervezetével és a szabadfoglalkozásúként végzett szolgáltatási tevékenységek piaci versenyéről szóló közleménnyel, az általános érdekű szolgáltatásokról jelenleg folyó vitával és az általános érdekű szociális szolgáltatásokról folyó tanácskozással, az I. Római Egyezményről és a javasolt II. római rendelettel. Mindezeknek a javaslatoknak célja a belső piac működésének javítása. Ezért kívánatos lenne a szükséges munkák és előírások összehangolásának jobb koordinálása az Európai Bizottság részéről.

2.4 Az irányelvjavaslat középpontjában a határokon átnyúló szabad letelepedési és szolgáltatási forgalom két fajtája áll: egy szolgáltató az egyik tagországból egy másik tagországban szeretne letelepedni, hogy ott végezzen szolgáltatási tevékenységet; illetve egy szolgáltató a székhely szerinti országából szeretne szolgáltatási tevékenységet végezni egy másik tagországban, különösen akkor, ha átmenetileg a másik tagországba költözik. Az Európai Bizottság által eddig vélt akadályok megszüntetése céljából négy alapvető intézkedést indítványoztak:

- a székhely szerinti tagállam elvének alkalmazása,
- a feladatok megosztása a székhely szerinti és a fogadó tagállam között a szolgáltatási tevékenység végzésével összefüggő külföldi munkavégzés esetében,
- kölcsönös bizalom kialakítása,
- a kölcsönös támogatás megerősítése a tagállamok között – és ezzel egyidejűleg a tagállamok lehetőségeinek korlátozása a saját felügyelő, ellenőrző és végrehajtó mechanizmusaik alkalmazását illetően.

3. Az irányelvjavaslat egyes pontjai

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a hasonlóan nagyszabású irányelvek elé állítandó követelmények fényében részletesen megvizsgálta az irányelvjavaslatot, és arra a meggyőződésre jutott, hogy számos pontjának tisztázása, illetve módosítása szükséges a nyitott kérdések kielégítő megválaszolásához és ahhoz, hogy valóban előrelépést jelentsen ez a belső piacon végzett szolgáltatási tevékenységek támogatásáról szóló javaslat. Ezt a benyomást erősítik a nem kielégítő elemzések is, amelyeket az irányelvjavaslat megjelentetése előtt folytattak. A különböző gazdasági és társadalmi körök számos aggályát, amelyekről a 2004. május 24-i konzultáció során számoltak be, máig sem sikerült teljesen eloszlatni még az Európai Bizottság által június 25-én az Európai Unió Tanácsának előterjesztett dokumentum (10865/04) segítségével sem. Egy, az Európai Bizottság által elkészítendő kibővített hatástanulmány minden érintett számára hasznos volna.

3.2 Empirikus alapok

3.2.1 Az EGSZB megállapítja, hogy az irányelvjavaslat indokolása nem utal megbízható statisztikai adatokra a szolgáltatások szabad áramlására és a szolgáltatási tevékenységet nyújtók telephelyére vonatkozóan. Ugyanakkor ezen adatoknak szerepelniük kellene az Európai Bizottság értékelő jelentésében. Ha a szolgáltatási ágazat jelentőségét, valamint az irányelvjavaslatban említett szabályozási egyszerűsítések – pozitív vagy negatív – hatásait a jövőben megbízhatóan szeretnénk leképezni a belső piac működésére, akkor pontosabb empirikus alapok tűnnek szükségesnek. Az EGSZB a határokon átnyúló szolgáltatási és letelepedési forgalom valódi viszonyainak lehető legpontosabb nyilvántartását alapvető fontosságúnak tartja a belső piac megvalósulása szempontjából.

3.2.2 A különböző tagállamok közigazgatásának, kutatóintézeteinek, biztosítóinak és önkormányzati rendszereinek meglévő statisztikai anyagait hangsúlyozottan figyelembe kell venni.

3.2.3 Az EGSZB számára ezen felül elengedhetetlennek tűnik a fennálló hiányosságok pótlásánál új adatgyűjtési módok alkalmazása, amelyek segítségével a további bürokrácia is elkerülhető. Ez alatt adott esetben a hivatali statisztikákat kiegészítő egyes adatgyűjtések összekapcsolása értendő.

3.3 Alkalmazási terület: definíciók – kollíziós szabályok – elhatárolás

3.3.1 Az EGSZB javasolja, hogy az irányelvtervezet alkalmazási területét és az eltéréseket pontosabban dolgozzák ki és élesebben határolják el egymástól. A definícióval történő egyértelmű elhatárolás hiányában a gyakorlati alkalmazás során homályos pontok fordulhatnak elő a szolgáltató ágazat érintett területeit, azok érintettségének mikéntjét és az alkalmazási területet illetően.

3.3.2 Az EGSZB helyesli a kisipari és a szabadfoglalkozásúként végzett szolgáltatói tevékenységek definíció általi megkülönböztetését. A definíció általi megkülönböztetés az EGSZB által az átmeneti időszakra javasolt harmonizáló intézkedések háttere előtt is fontos bizonyos területeken (szabadfoglalkozásúak, egyéb különösen érzékeny területek). Mindez megkönnyítené az irányelvjavaslat IV. fejezetében kidolgozott minőségbiztosítási eljárások fogyasztóbarát kialakítását is. Az Európai Bíróság 2001. október 11-én hozott (C-267/99) ítéletében például kidolgozta a szabadfoglalkozású tevékenységek lényeges elemeit, amelyek egy közösségi szintű definíció alapját képezhetik.

3.3.3 Az Európai Bizottság az általános érdekű szolgáltatások témájához 2003-ban zöld könyvet, 2004. május 12-én pedig fehér könyvet jelentetett meg, így kívánatosnak tűnik pontosabban kidolgozni, és egymástól elhatárolni az irányelvjavaslatnak az ezekre az érzékeny területekre a tagállamokban gyakorolt hatásait. Mivel az Európai Bizottság vállalta, hogy 2005 végéig jelentést tesz közzé egy kerettörvény megvalósíthatóságáról és szükségességéről, amely törvényről egyébként egyértelműen rendelkezik az alkotmány szerződés III. cikkének 122. bekezdése is, az EGSZB helyesebbnek tartaná, ha a szolgáltatásokról szóló irányelv hatálya semelyik általános érdekű szolgáltatásra (beleértve a gazdaságiakat és a nem gazdaságiakat egyaránt) nem terjedne ki, mindaddig, amíg az e szolgáltatásokra vonatkozó közösségi keretszabályozás meg nem állapítja azokat az elveket, és nem rögzíti azokat a főleg gazdasági és pénzügyi feltételeket, amelyek lehetővé teszik az általános érdekű szolgáltatások számára, hogy eleget tegyenek feladatoknak

3.3.4 A 17. cikk 8. pontjában említett, a székhely szerinti tagállam elvétől való eltérések nem korlátozhatók a szakmai képesítések kölcsönös elismeréséről szóló – egyébként még kidolgozás alatt levő – irányelv egyes cikkeire vagy címeire. A székhely szerinti tagállam elvének alkalmazását a szakmai képesítések kölcsönös elismeréséről szóló irányelvjavaslat megvalósításával együtt kell koordinálni. Ha a 17. cikk 8. pontjában felsorolt eltérések csak a képesítések kölcsönös elismeréséről szóló irányelv tervezet II. címére korlátozódnak, felmerül a kérdés, milyen legyen például a munkamegosztás az úgynevezett „országokon belüli kapcsolattartó pontok” (a képesítések elismeréséről szóló irányelv tervezet 53. cikke) és az itt javasolt „egyablakos rendszer” (az irányelv tervezet 6. cikke) között. Ha olyan szervekről van szó, amelyek ugyanazt a funkciót töltik be, akkor már a két irányelvjavaslat kidolgozásánál is ügyelni kellene az egységes megnevezésre.

3.3.5 Tisztázni kell, hogy a kollíziók elkerülése érdekében pontosabban el kell-e határolni az irányelv alkalmazási területét – különösen a székhely szerinti ország elvét tekintve – a nemzeti törvényhozás országokon belüli „kollíziós” területeitől az adó- és büntetőügyi rendszer terén, és ha igen, milyen módon. Egyes tagállamokban például a könyvvizsgálóknak, adószakértőknek, ügyvédeknek titoktartási kötelezettségük és joguk van a nyomozhatóságokkal szemben, míg más tagállamokban az e foglalkozást űzőket információnyújtási kötelezettség – még ha korlátozott is – vagy akár jelentési kötelezettség is terheli. Felülemelkedhet-e a nemzeti büntetőjogi rendszeren az érintett szolgáltató, akinek az egyik államban információt kell szolgáltatnia, a székhely szerinti tagország elve alapján azonban joga és kötelessége lenne az információszolgáltatás megtagadása? A büntető- és az adójog nem az EU, hanem a tagállamok hatáskörébe tartozik, ezért az alkalmazók számára nem kívánt követ-

kezmények elkerüléséhez szükséges a jogilag egyértelmű elhatárolás.

3.3.6 Hasonlóképpen azt is pontosan meg kellene vizsgálni, hogy lehetséges-e a költségvetési kötelezettséggel rendelkező szociális rendszerek integrálása a székhely szerinti tagállam elvének alkalmazása során. Ahol a székhely szerinti tagállam elvének érvényesülése ütközik a nemzeti szociális és egészségügyi rendszerekkel, ott az eltérések szabályozása szükséges.

3.3.7 Az EGSZB szerint megfontolandó az egészségügy területén a kórházi szektor bevonásának felülvizsgálata. Esetleg az Európai Bíróságnak a más országban végzett kórházi kezelés költségtérítésével kapcsolatos ítélkezési gyakorlata is kompatibilisebbé tehető egy ad hoc szabályozás segítségével, de az irányelvjavaslattól függetlenül.

3.3.7.1 Az EGSZB a szociális és egészségügyi szolgáltatások terén a 2005-re tervezett bizottsági közlemény kivárását, és a megfelelő koordináció biztosítását ajánlja. Hangsúlyozza, hogy sokan szólaltak fel a területnek az irányelv hatálya alól történő kivonása mellett.

3.3.8 Hasonlóképpen világos elhatárolás szükséges a Tanács éppen módosítás alatt álló, a számladokumentumok kötelező ellenőrzésével megbízott személyek alkalmazásáról szóló 8. irányelvtől (17. cikk 15. pont). Ez ugyanis az Európai Bizottság javaslatának nem minden fordításában fejeződött ki eddig a szükséges egyértelműséggel.

3.3.9 Annak a ténynek a tisztázását, hogy a szolgáltatási és letelepedési forgalomról szóló rendelkezések nem alkalmazhatók a közhatalom gyakorlására vonatkozó tevékenységekre (EK-Szerződés 45. és 55. cikke), mely egyébként az irányelvjavaslat indoklásában már bekövetkezett, az irányelv kötelező szövegébe is fel kellene venni.

3.3.10 A kölcsönzött munkaerő kérdése is különösen érzékeny terület, amelyet egyértelműen ki kellene vonni az irányelv hatályának minden területe alól. Az *e szektorban szükséges országos szintű rendelkezéseknél* az európai szintű harmonizációt kell célul kitűzni. Az EGSZB ebben az összefüggésben utal a kölcsönzött munkaerő munkafeltételeiről tervezett irányelvjavaslatra. Szintén figyelembe kell venni az ILO 181. számú egyezményét a magán-munkaközvetítő ügynökségekről, amely a 3. cikk 2. bekezdésében engedélyezési, illetve tanúsítványi rendszert említ, melynek célja a munkavállalók védelme és a közvetítők magas szintű munkájának támogatása.

3.3.11 Egyes tagállamokban rendkívül szigorú szabályozások biztosítják a sajtószabadság tiszteletben tartását. Az EGSZB szerint itt is szükségesnek tűnik az irányelvjavaslat alkalmazási területének éles körvonalazása.

3.3.12 Az Európai Bizottságnak ezen kívül félreérthetetlenül tisztázni kell, hogy ez a javaslat érvényes-e a televízióműsor-terjesztő szolgáltatásokra is, és ha igen, hogyan hozható összhangba ez a javaslat a „Televízió határok nélkül” irányelv szövegével. Hasonlóan tisztázásra szorul, hogy vonatkozik-e a javaslat az audiovizuális szolgáltatásokra általában véve, és főként az egyéni kereslet alapján megvalósított („service on demand”) audiovizuális szolgáltatásokra, amelyek egyes jogi vonatkozásokról szóló korábbi közösségi előírások tárgyát képezik (Elektronikus kereskedelemről szóló 2000/31/EK irányelv).

3.3.13 Az EGSZB véleménye szerint ezeket a szolgáltatásokat jelenleg hangsúlyozottan ki kellene vonni a javasolt irányelv hatálya alól, különösen ami a székhely szerinti tagállam elvéről szóló rendelkezéseket, illetve a „tevékenység megkezdése” fogalmat mint jelentős kapcsolódási pontot és az illetékes tagállam megállapításának fő kritériumát illeti.

3.4 Egységes kapcsolattartók („one-stop-shop”)

3.4.1 Az EGSZB üdvözlí azt az ötletet, hogy a szolgáltatók számára leegyszerűsödnek az eljárások az egyetlen (első) kapcsolódási pont létrehozásával. Aggodalommal szemléli azonban, hogy a letelepedési szabadságról szóló irányelvjavaslat 6. cikkének megfogalmazása alapján bizonyos eljárásokat – így például különösen egy tevékenység megkezdését – egyetlen helyen kell lebonyolítani. Az EGSZB abban látja a problémát, hogy mindez a nyilvántartásokba (pl. cégjegyzék) való törvény általi bejegyzési kötelezettségre vonatkozóan ahhoz vezetne, hogy ez az egységes kapcsolódási pont továbbutálná az érintetteket a bejegyzésre illetékes hatóságokhoz. Az úgynevezett „egyablakos rendszer” ezt a problémát nem tudja megoldani. Tisztázni kell, hogy az egyetlen kapcsolódási pont a gyakorlatban miként fog együttműködni a bejegyzésre illetékes meglévő hatóságokkal.

3.4.2 A szakmai végzettségek elismeréséről szóló irányelvtervezet 53. cikke „kapcsolattartó pontokról” beszél, amelyeknek információs központokként kell működniük. Jelen irányelvtervezet 6. cikke szerint központi kapcsolódási pontokat, úgynevezett „egyablakos rendszert” kell létrehozni. Eközben figyelni kell a koordinálásra, hogy ne különböző új szervek jöjjenek létre, hiszen ez ütközne a céllal, miszerint biztosítani kell a polgároknak az Európai Unión belül a munkájukkal kapcsolatos információkhoz való egyszerű hozzáférés jogát. Az új Európai Bizottság mandátumának időtartama alatt a bürokratikus akadályok leegyszerűsítésének különösen előtérben kell állnia. El kell kerülni az új bürokratikus akadályok felállítását az egyes tagállamokban.

3.4.3 Ezen felül tisztázni kell az „egységes kapcsolódási pontok” felelősségét hiányos vagy hamis információk nyújtása esetében. Ezek hátrányos következményekkel járhatnak a szolgáltatók részére, ha egy bizonyos engedélyt elfelejtettek beszerezni, és ezáltal törvénytörtően működnek. A fogyasztók

számára is hátrányos következményekkel járhat, ha például nem ellenőrzik egy megfelelő felelősségbiztosítás meglétét.

3.5 A székhely szerinti tagállam elve

3.5.1 Az EGSZB véleménye szerint a származási ország elve alkalmazásának általánossá tételét megelőzően meg kell teremteni az ehhez szükséges feltételeket, méghozzá olyan differenciált megközelítésben, amely a különféle ágazatokban eltérő helyezi a magas szintű normák alkalmazását a munkavállalók, a fogyasztók és a környezet védelmét illetően, mindezt a minőségi belső piac megteremtése céljából.

3.5.2 A székhely szerinti tagállam elvének az irányelvtervezet 16. cikkében felvázolt érvényessége a 17. cikkben felsorolt eltérésekkel együtt képezi a tervezet lényegét. Ez azonban csak akkor alkalmazható, ha a szolgáltatásokat az árucikkekhez hasonlóan szabványosítani lehet, vagy ha a szabályozások harmonizálása már olyannyira előrehaladott, hogy nem kerül sor a verseny torzulására, szociális dömpingre és fogyasztói bizalomvesztésre. Ahol nincsenek vagy nem is dolgozhatók ki szabványok (úgynevezett nem leírható szolgáltatások), ott figyelembe kell venni ezeket a sajátosságokat.

3.5.3 Az EGSZB ezért elhamarkodottnak tartja a székhely szerinti tagország elvének alkalmazását a határokon átnyúló szolgáltatások terén. A székhely szerinti tagország elve csak a megfelelő jogi és gyakorlati feltételek megléte esetén alkalmazható. Az EGSZB meggyőződése szerint a székhely szerinti tagország elvének alkalmazása csak akkor lehet eredményes, ha az alkalmazási területen egyértelmű jogi szabályozás és jogbiztonság uralkodik. A székhely szerinti tagország elvének megfelelő átmeneti időszak nélküli érvényességét az EGSZB problematikusnak tekinti, annál is inkább, mert véleménye szerint az ágazat harmonizálásához rendelkezésre álló eszközök közül még nem mindegyik került felhasználásra. Fennáll a rendszerek közötti verseny veszélye, valamint a fogyasztói, munkavállalói és környezeti szabványok ezzel együtt járó kiegyenlítő-dése, mivel az EU-ban jelenleg is különböző jog-, szociális és egészségügyi rendszerek léteznek. A harmonizáció ágazati megközelítésének segítségével hatékonyabb a belső piac követelményeihez való alkalmazkodás, mint egy elhamarkodott, pusztán horizontális megközelítés esetében. Ennek során egyeztetve az összes érintett csoporttal – különösen a fogyasztóvédelmi szervezetekkel, a szociális partnerekkel stb. – egy átfogó hatástanulmány keretében meg kell vizsgálni, hogy minden ágazat alkalmas-e a székhely szerinti tagország elvének bevezetésére, szociális és környezeti vonatkozásban is. Mivel a harmonizáló intézkedések legalábbis egyenrangú eszközei a belső piac megvalósításának, bizonyos időközön belül össze kellene hangolni a különböző előírásokat azokon a területeken, amelyeken az egyes tagállamokban különböző egészségügyi, szociális és foglalkozási jogi előírások léteznek. A köztes időszakban az Európai Bizottságnak, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak

pozitív véleményt kell alkotnia arról, hogy az említett területeken megfelelő harmonizáló intézkedéseket hoztak és valósítottak-e meg. A jogharmonizáció állapotától függően további átmeneti időszak is engedélyezhető. Az EGSZB meggyőződése szerint ez a módszer – a különleges szolgáltatások (például a szabadfoglalkozásuként végzett tevékenységek) definíció általi pontos megkülönböztetésével együtt – azzal az előnnyel jár, hogy az érintettek optimálisan fel tudnak készülni a székhely szerinti tagállam elvének az átmeneti időszak utáni alkalmazására, ami a belső piac megvalósulása szempontjából is szükséges. Ez érvényes az önszabályozás és az együttes szabályozás mechanizmusaira is.

3.5.4 Az EGSZB szerint érdemes megvizsgálni, hogy hasznos lenne-e a határokon átnyúló szolgáltatási tevékenységek bizonyos szakmaiban a szabálysértések, szakmai vétségek központi nyilvántartása, amelynek tartalmát a tagállamok illetékes szervei azonnal lekérdezhetik. A nyilvántartásba az illetékes szerveknek a szakmai vétségeket kell bejegyezni. A nyilvántartás lehetőleg bürokrácia mentes és gyors kommunikációt tenne lehetővé az illetékes nemzeti szervek közt. Emellett a piac szereplőinek felügyeletét és a fegyelem fenntartását is biztosítaná.

3.5.5 Az irányelvtervezet rögzíti, hogy a székhely szerinti tagország köteles a szolgáltatót és az általa folytatott tevékenységeket ellenőrizni akkor is, ha másik tagállamban végzi ezeket a tevékenységeket. Ez a rendelkezés súlyos felelősséget – és megterhelést – jelent a székhely szerinti tagország és illetékes szervei számára. A szakmai végzettségek kölcsönös elismeréséről szóló irányelvtervezet 6. cikk b) pontja már hangsúlyozza a határokon átnyúló szolgáltatási tevékenység esetében a bizonyos szakmai végzettségekhez kötött tevékenység bejelentésének szükségességét a fogadó tagországban. Ezen felül a verseny nem várt torzulásához vezethet, ha egy szolgáltató egy másik tagállamba költözik, ahol szigorúbb előírások vannak érvényben. Az EGSZB meggyőződése szerint elkerülhető az ilyen torzulások, ha a nemzeti törvényhozás fokozatosan közelíti a minőségi minimumkövetelményekhez a fogyasztók, a munkavállalók és a környezet védelmének megfelelő szintjét. Feltétlenül szükséges pontosítani azokat a feltételeket és elveket, amelyek alapján a más tagállamokban szolgáltatást nyújtó szolgáltatók ellenőrzése zajlik. A fogyasztóknak biztosnak kell lenniük abban, hogy a nyújtott szolgáltatások megfelelnek a hatályos szabályozásnak.

3.5.6 A székhely szerinti tagország elve csak akkor hatósos, ha az egyes tagállamok hatóságai jól szervezettek, regionális és helyi szinten is. A jelenleg működő elektronikus ellenőrzési és együttműködési hálózatok nincsenek megfelelően összekapcsolva. A székhely szerinti állam által gyakorolt szakmai felügyelet – a székhely szerinti és a fogadó országoknak az irányelv-

tervezet 36. és 37. cikkében felvázolt „együttműködése” segítségével – nem ígérkezik hatékonynak.

3.5.7 Az EGSZB meggyőződése egyébként, hogy a nyelvi akadályoknak és a kommunikációs csatornáknak köszönhető késlekedés nem hoz gyors eredményt a nem megfelelő szolgáltatással ellátott vagy megkárosított fogyasztó számára. Feltétlenül szükséges garantálni a fogyasztók számára egy olyan egyszerű és hatékony eszközt, amelynek segítségével rossz minőségű szolgáltatás nyújtása esetén reklamációt nyújthatnak be, és érvényesíthetik idevonatkozó jogait. Az irányelvjavaslat szerint a fogadó ország illetékes szervei ráadásul nem is működhetnének önállóan, hiszen általában még arról sincs tudomásuk, hogy az idegen szolgáltató milyen névvel, milyen felelősségbiztosítással stb. lép érintkezésbe a fogadó országban élő fogyasztókkal. A fogadó ország illetékes szerveinek fegyelmi jogkörét és a velük szembeni tájékoztatási kötelezettséget ezért legalábbis kiegészítésként kell tervezni, és a javasolt központi nyilvántartás mellett megvalósítani. Az erre vonatkozó módosítási javaslatok már az Európai Parlament jogalkotási eljárásának keretén belül a szakmai végzettségek kölcsönös elismeréséről szóló irányelvjavaslat 1. olvasatában is említésre kerültek.

3.5.8 Végül pedig attól tart az EGSZB, hogy az irányelvtervezet 17. cikkének 20–23. pontjában felsorolt eltérések ellenére is veszélyeztetve lenne a szerződéses és szerződésen kívüli kötelmi jogviszonyra irányuló egységes jogi eszköz megteremtése, ahogyan az I. Római Egyezmény és javasolt II. római rendelet megállapította. Mindkét rendelet egy univerzális szempontot követ: egységesen szabályozzák a nemzetközi magánjogot a közösség, illetve a harmadik országok számára, és ezzel gondoskodnak a minden szerződő fél számára egyértelmű jogi szabályozásról.

3.6 Munkavállalók kiküldése

3.6.1 A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK irányelv célja, hogy a más tagországokban való szolgáltatásnyújtás lehetőségeinek kiterjesztését összehangolja a munkavállalók szociális minimumkövetelményeinek megvalósításával. Az irányelv a külföldön munkát végzők munka- és foglalkoztatási körülményeinek gyakorlati összehangolását szabályozza. Ezért az Európai Bizottság az irányelvtervezet 17. cikk 5. bekezdésében kivételt állapított meg a kiküldetéséről szóló irányelv esetében a székhely szerinti tagállam elvének hatálya alól, és ezzel megmutatta, hogy szándékában áll az alkalmazási területek egyértelmű elhatárolása. Az EGSZB számára azonban az itt véleményezett irányelv 24. és 25. cikkének közelebbi vizsgálata alapján kétségesnek tűnik, hogy a szándékolt eltérés elég érthetően és átfogóan van-e megfogalmazva.

3.6.1.1 A dolgozók kiküldésére és a szolgáltatásokra vonatkozó irányelv közötti viszony számos kérdést vetett fel. Ezek a kérdések országról országra változnak az eltérő munkaerő-piaci rendszerek függvényében. Ha a szolgáltatásokról szóló irányelvet elfogadhatóvá kívánjuk tenni, gondosan ügyelni kell az európai és tagállami szociális partnerek nézeteinek figyelembe vételére.

3.6.1.2 A szolgáltatási irányelv nem korlátozhatja a szakszervezeti jogokat, a szervezkedési jogot és a kollektív tárgyalási jogot, beleértve ebbe a szociális partnerek jogát arra, hogy kollektív megállapodásokat kössenek, valamint az ágazati szintű fellépés jogát. Javasoljuk, hogy a 3. cikk ezt világosan mondja ki. A más tagállamból származó dolgozókkal szembeni bánásmód nem lehet rosszabb, mint a munkavégzés helyéül szolgáló országból származókkal szembeni bánásmód. Ez világosan következik az EU szerződéseinek alapját képező antidiszkriminációs nézőpontból. Ezért a fizetés és a munkakörülmények minden jelentős aspektusára a munkavégzés helyéül szolgáló országban hatályos szabályozás kell, hogy vonatkozzon. Ahhoz, hogy az ezeknek a szabályoknak a betartását hatékonyan lehessen ellenőrizni, az ellenőrzésnek a munkahelyen kell történnie. Ezért a szolgáltatási irányelvnek világosan ki kell mondania, hogy a dolgozók kiküldésére vonatkozó irányelv célja a dolgozók védelme, és hogy ez az irányelv teljes mértékben lehetővé teszi az egyes országokban a dolgozók jogaira érvényes minimálisan kötelező követelményeknél kedvezőbb szabályokat.

3.6.2 Az EGSZB meggyőződése szerint az eltérések ellenőrzési eljárásainak az irányelvtervezet 24. és 25. cikkében megállapított tilalma értelmetlen. Továbbra is nyitott kérdés marad ugyanis, hogy milyen módon értesülnek majd a székhely szerinti tagországok a fogadó országokban elkövetett törvénybeütköző cselekedetokről, amely fogadó ország nem ellenőrizhet és nem büntethet már. Még ha feltételezzük is, hogy ez lehetséges, még mindig nyitva marad az a kérdés, hogyan cselekedhet a székhely szerinti ország egy idegen államban, amelyben nincsenek saját hatósági jogkörei. A kiküldetésről szóló irányelv viszont lehetővé teszi, hogy a tagállamok állapítsák meg, milyen igazolások kérhetők a fogadó országban a cégektől (pl. közbeszerzések esetében), hogy a tagállamokon belül ki felelős a büntetések kiszabásáért és a keresetek benyújtásáért, és milyen részletesen kell leírni a tevékenységeket. Ennek így kellene maradnia.

3.6.3 A székhely szerinti és a fogadó ország hatóságai közti hatékonyabb együttműködés mindenképpen kívánatos és támogatandó, a gyakorlati tapasztalatok azonban még más képet mutatnak, és ezt az EGSZB megítélése szerint az irányelvtervezet még nem veszi eléggé figyelembe. Az EGSZB ezért arra a következtetésre jutott, hogy a szolgáltatásokról szóló irányelvet

a székhely szerinti és a fogadó tagország együttműködésére vonatkozóan specifikusabban és egyértelműbben kell megfogalmazni.

3.6.4 Az irányelvjavaslat szerint a munkavállalók harmadik országokból történő kiküldése esetén a székhely szerinti ország feladata legyen annak biztosítása, hogy a szolgáltató csak olyan munkavállalókat küldjön, akik – függetlenül attól, hogy uniós állampolgárok vagy nem – teljesítik a székhely szerinti országban előírt tartózkodási és szabályszerű foglalkoztatási feltételeket. A fogadó ország sem a munkavállalót, sem a szolgáltatót nem vetheti alá megelőző ellenőrzéseknek. E javaslat következményei a fentiekhez hasonló problémákat vonhatnak maguk után. Már csak ezért is le kellene szögeznie az irányelvnek, hogy továbbra is az eddigi jogi helyzet áll fenn.

3.7 Fogyasztóvédelem kötelező biztosítással

3.7.1 Az EGSZB elismeri, hogy a fogyasztói bizalmat növelheti, ha kötelező szakmai felelősségbiztosítást kell kötniük azoknak a szolgáltatóknak, akiknek tevékenysége egészségi, biztonsági vagy anyagi szempontból kockázatot jelent a fogyasztó számára. A szolgáltatók azonos versenyfeltételeinek megóvását is biztosíthatja a kötelező felelősségbiztosítás egységes közösségi szabályozása. A kötelező biztosítás a mellette és ellene szóló érvek alapján azonban csak akkor indokolt, ha kiemelkedő fontosságú a harmadik felek vagy a fogyasztók védelme. Az e szempontból releváns foglalkozásokat és szakmákat már az irányelvben definiálni kell. Továbbá olyan szabályozásra is szükség van, amely elég rugalmas ahhoz, hogy figyelembe tudja venni a potenciális biztosítottak sokaságának egyéni kockázatait és biztosítási szükségletét.

3.8 Minőségbiztosítás tanúsítással

3.8.1 Az EGSZB meggyőződése, hogy a tudásalapú szolgáltatási tevékenységek már most is állandó továbbképzésre kényszerítik a verseny résztvevőit. Csak a legújabb tudományos és technikai normákat követve tudnak fennmaradni. Az áru minőségét igazoló címkék és tanúsítványok csak akkor érik el a kívánt minőségbiztosítást, ha a fogyasztó tudja, milyen normák állnak a tanúsítványok mögött. Az általános elismertséghez szükséges, hogy ezek a tanúsítványok bizonyos mértékben közismertek legyenek. Máskülönben hiányzik a fogyasztó számára szükséges átláthatóság. A fogyasztókat a kínált szolgáltatások minőségi jelzéseiről is világos és átlátható módon tájékoztatni kellene. Az, hogy a piacon számos, a fogyasztó számára ismeretlen jelzés jelenik meg, a minőségjelzések leértékelődéséhez vezethet abban az esetben, ha a fogyasztó nem kapja meg a szükséges információkat.

3.9 Az árak átláthatósága

3.9.1 Mint már az irányelvjavaslat 26. cikk 3. bekezdése is említette, átláthatóságnak kell jellemeznie az árfeltüntetés és az árképzés területét is. Az EGSZB megfontolandónak tartja, hogy az árak átláthatóságát nem csak kérésre kell biztosítani a fogyasztó felé (business to consumer), hanem felszólítás nélkül is közölni kell a megbízások odaítélésénél. Az átláthatóságot a fogyasztók számára például EU-kompatibilis díj- és költségszabályzatokkal lehetne elérni. A „business to business” kapcsolatban mindez nem feltétlenül szükséges.

3.10 Az elektronikus média használata

3.10.1 Az EGSZB üdvözlöi, hogy számos eljárás elektronikus úton is lebonyolítható. Ez a jövőbe mutató és alapjában véve pozitív fejlődés. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni – és ez derül ki az irányelvjavaslat 5. cikkében szereplő korlátozásból is –, hogy az olyan jelentős dokumentumok esetében, mint bizonyítványok, lajstromkivonatok, stb. az eredeti okmányok vagy azok hitelesített másolatai csak akkor mutathatók be elektronikus úton, ha eredetiségüket elismert aláírás segítségével vagy hasonló módon bizonyítani lehet. Az egyszerű elektronikus kommunikációs csatornák esetében erről még nincs szó, minden tagállamban meg kell még teremteni a megfelelő technikai feltételeket (lásd az EGSZB-nek a modern médiáról és kommunikációról szóló munkáit).

3.11 Interdiszciplináris együttműködés

3.11.1 Az EGSZB nagy hangsúlyt helyez arra, hogy átfogó megoldási lehetőségek létezzenek a szolgáltatások együttműködése terén. Mivel egyes szolgáltatási tevékenységet végzők a saját országaik jogrendjében különleges helyzetben vannak, figyelembe kell venni, hogy a törvényileg biztosított előnyök fontosak az együttműködéshez: bizonyos szolgáltatók titoktartási joga és kötelessége esetében csak akkor lehetséges az együttműködés, ha ezek a jogok és kötelességek egységesek a különböző foglalkozást folytatók számára. Más esetben fennáll annak veszélye, hogy sérülnek az egyes fogyasztóknak az Emberi Jogok Európai Chartája által garantált jogai.

3.12 Magatartási kódexek

3.12.1 Az EGSZB támogatja európai szintű magatartási kódexek bevezetésének javaslatát. A szakmai szabályok betartására és a szakmai viselkedésre vonatkozó különböző nemzeti szabályozások mellett a viselkedési kódexek a szolgáltatási tevékenység minőségbiztosításának egyik lehetőségét jelentik. A szolgáltatók által létrehozott minőségbiztosítási rendszerek jogilag nem kötelező erejű önkéntes megállapodások. Ez nem azt jelenti, hogy hatástalanok, de bizonyos mértékben korlátozottan megvalósíthatók. Az egyes tagállamokban létező

törvényi fenntartások megnehezítik az ilyen megállapodások megvalósítását.

3.13 Szociális biztonság

3.13.1 A kibővített Európai Unió sok különböző társadalombiztosítási rendszerből áll, amelyeket a szociális partnerek hosszú évek alatt végzett szoros együttműködése épített fel. A társadalombiztosítási rendszerek fejlesztését leginkább a régi eljárások lecserélése segítette elő. Mindez kihata a belső piacon végzett szolgáltatásokról szóló irányelvjavaslatra is. Biztosítani kell, hogy a javaslat ne ássa alá a közös szociálpolitikai vívmányokat.

3.13.2 A szolgáltatási ágazat fejlesztésénél fontos szerepet játszanak a szociális partnerek – ez a tény nem szorul különösebb magyarázatra. Ebben az összefüggésben hangsúlyozni kell azonban, hogy az „érintett érdekcsoportoknak” az irányelvjavaslatban szereplő meghallgatásánál nem nevezik meg a szakszervezeteket. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a szolgáltatási ágazat fejlesztése során meg kell hallgatni a szociális partnereket és a civil társadalmi szervezeteket is, ahol ez célszerűnek tűnik. Az érintettek saját kezdeményezései is mindig üdvözlendőek.

3.13.3 Ebben az összefüggésben különösen fontos az a tény, hogy az irányelvjavaslat figyelmen kívül hagyja, hogy néhány tagállamban a jogi szabályozás helyére kollektív megegyezések léptek. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy ugyanolyan kötelező erejűek jogilag, mint a hagyományos jogszabályok. Főleg az északi országokban jut gyakran ilyen speciális szerep a kollektív megállapodásoknak, ahol jellemző, hogy független szociális partnerek állapodnak meg kollektív hatással a bérekről és a munkafeltételekről. Ezért annyiban kellene megváltoztatni az irányelvjavaslatot, hogy a kollektív megállapodásokat az ebből az irányelvből következő kötelezettségek teljesítésére szolgáló eszközként ismerjék el.

3.14 Engedélyezési rendszer

3.14.1 A tagállamok hatáskörében megállapított korlátozások az országok saját engedélyezési rendszerének bevezetésére vagy fenntartására vonatkozóan nagyon szigorúak, és számos tagállamban változásokat fognak eredményezni. Tagadhatatlanul felmerül a kérdés, hogy ez nem befolyásolja-e hátrányosan a tagállamok azt a lehetőségét, hogy a saját nemzeti szabályozásuk alkalmazását követeljék, például szociális, egészségügyi és környezetvédelmi téren. A szociális és az egészségügyi szektorban a szabályozásoknak a tagállamok általi kialakítása és a helyszíni – nemzeti, regionális vagy helyi – döntési hatáskörök fontos elemei a minőségi és biztonsági normák befolyásolásának. Éppen a szociálpolitikai szabályozás kialakítása függ össze azzal a lehetőséggel is, hogy helyi szinten különböző feltételeket és követelményeket állítsanak a szolgáltatókkal szemben.

3.15 Adózás

3.15.1 Az irányelvjavaslat második cikke eltéréseket állapít meg az adózás terén az irányelv hatálya alól. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a belső piac megvalósításának egyik legfőbb akadálya jelenleg is abban áll, hogy az adórendszer kezelése az egyes tagállamokban nem egységes. A közösségi szinten összehangolt előírások gondoskodhatnak az egységességről. Ezen a területen sem általánosan alkalmazható azonban a székhely szerinti tagállam elve: az Európai Bizottság a 6. (hozzáadott-térték-adóról szóló) irányelv módosítása során azt javasolja, hogy az adóköteles szolgáltatási tevékenység a fogadó – és nem a székhely szerinti – tagországban adózzon. Az összehangolás a határokon átnyúló szolgáltatási tevékenységek leegyszerűsítése esetében itt nem ismerhető fel, de hasznos vagy éppen szükséges is lehet.

4. Az EGSZB javaslatának összefoglalása

4.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelvtervezetével is kifejezett törekvését, hogy megvalósítja a belső piacot, és egy újabb lépést tesz afelé, hogy az EU-ban létrejöjjön a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasági térsége, amely képes a fenntartható gazdasági fejlődésre, s ugyanakkor a foglalkoztatás mennyiségi és minőségi javítására, nagyobb társadalmi kohézió megteremtésére (lisszaboni stratégia). A szolgáltatási piac jelentős tényező a munkahelyteremtés és az egész EU gazdasági növekedése szempontjából. Ezenkívül a belső szolgáltatási piac megvalósítása – az alacsonyabb árak és a szélesebb választék miatt – jelentős előnyökkel járhat a fogyasztók számára. Az EGSZB egyébként úgy ítéli meg, hogy az irányelvtervezetnek tartalmaznia kellene az itt javasolt módosításokat és specializációkat, hogy valóban elérhető legyen ez a cél.

4.2 A vélemény főbb sarokpontjai a következők:

4.2.1 *Bizonyos szolgáltatási tevékenységek harmonizálása kétlépcsős átmeneti szakaszban:* Az EGSZB ezért elhamarkodottnak tartja a székhely szerinti tagország elvének alkalmazását a határokon átnyúló szolgáltatások terén. Az EGSZB általánosan a székhely szerinti tagállam elvének a különböző ágazatokban (pl. egészségügy és szociális szolgáltatások) való megvalósíthatóságának vizsgálatát ajánlja. Ahol alapvetően lehetségesnek tűnik a bevezetés, ott a következők kell figyelembe venni: a harmonizáció és a székhely szerinti tagország elve legalább egyenrangú eszközei a belső piac megvalósításának. A külön definiálandó tevékenységeknek a nemzeti egészségügyi rendszerek, a szabadfoglalkozásúként végzett tevékenységek és más érzékeny területek esetében legalább egy átmeneti időszakra a harmonizációt kell előnyben részesíteni. Az EGSZB aggályai szerint a székhely szerinti tagország elvének azonnali bevezetése jelenleg egy lefelé ható kiegyenlítődést eredményezne. Az új rendelkezéseknek a lehető leghasználhatóbbnak

és legvilágosabban felépítettnek kell lenniük, hogy egyszerűen és súrlódásmentesen végrehajthatók legyenek. Ez érvényes az önszabályozás és az együttes szabályozás mechanizmusaira is.

4.2.2 *A szociális dimenzió problematikája:* Az irányelvjavaslat nem vezethet a fennálló szociális, bér- és munkabiztonsági normák csökkentéséhez, főként a kiküldetésről szóló irányelv esetében. A kollektív szerződések és bérmegállapodások nemzeti rendszereit, beleértve a kiküldetésről szóló irányelv (96/71/EK irányelv) ezzel összefüggő nemzeti kivitelezését, a javaslat nem befolyásolja. A tagállamoknak képesnek kell lenniük a munkavállaló, az önálló munkavégző és a látszólag önálló munkavégző fogalmak kötelező definiálására, hogy így a kiküldetésről szóló irányelv alkalmazási területének egyértelmű alapot teremtsenek a székhely szerinti tagállam elvének korlátozása mellett. A tagállamok feladata ezen felül, hogy a kiküldött munkavállalók számára is biztosítsák ugyanazokat az általános érvényű munkafeltételeket, amelyek a saját országukban élő munkavállalók számára érvényesek. Annak érdekében, hogy a kötelezettségek betartása ellenőrizhető legyen, esetleg minden munkahelyen meg lehet bízni egy munkavállalót a kirendelés helye szerinti országban történő munkavégzéshez szükséges dokumentumok előkészítésével.

4.2.3 *Alkalmazási terület és kollíziós szabályok:* A székhely szerinti tagország elvének a határokon átnyúló szolgáltatási tevékenységek esetében alkalmazott hatókörét, eltéréseit és kollíziós szabályait még pontosabban kell kidolgozni és egymástól élesebben elhatárolni. Ez vonatkozik a szakmai végzettségek kölcsönös elismeréséről tervezett irányelv alkalmazási területének behatárolására, valamint annak tisztázására, hogy elkerülhető-e például a székhely szerinti ország normái – melyek az irányelvtervezet szerint elsődlegesek – és a fogadó ország szociális, adóügyi és büntetőjogi normái közti kollíziók, és ha igen, hogyan. Más jogi aktusok esetében is mindig kerülni kell a jogi inkoherenciát. Ez főként az I. és II. római egyezményt nem szabad, hogy érintse. A nemzetközi magánjog sok esetben világosabb szabályozást nyújt a vitás kérdések megoldásához. Az általános érdekű szolgáltatások összességét – a közösségi szintű keretek megteremtéséig – ki kell zárni a szolgáltatásokra vonatkozó irányelv alkalmazási területéből.

4.2.4 *A határokon átnyúló tevékenységek központi nyilvántartása:* az EGSZB megítélése szerint meg kell vizsgálni, hogy hatékony és hasznos lenne-e a bizonyos szolgáltatási tevékenységek felügyelésének kivitelezéséhez egy központi, uniós szintű nyilvántartás létrehozása.

4.2.5 *Az empirikus nyilvántartás javítása:* A belső piacon végzett szolgáltatási tevékenységek forgalmának nyilvántartási eszközeit felül kell vizsgálni és tökéletesíteni, hogy az intézkedések hatásait és okait egyszerűbb legyen azonosítani és felbecsülni.

4.2.6 *Minőségbiztosítás és az árak átláthatósága:* A fogyasztók védelmét minőségbiztosítási rendszerekkel és – adott esetben – biztosítási kötelezettségek bevezetésével is biztosítani kell. A határokon átnyúló szolgáltatások terén gondoskodni kell arról, hogy a fogyasztó a „business to consumer” kapcsolatok esetében konkrét kérés nélkül is tájékoztatást kapjon arról, hogy milyen feltételekkel és árakon veheti igénybe a szolgáltatást. Ennek egy módja lehet az – EU-kompatibilis – díj- és költség-szabályzatok kidolgozása.

4.2.7 *Az adószabályok közelítése:* A sok kisebb vélt vagy valós akadály mellett a belső piac megvalósításának legfőbb

akadályát maguk a tagállamok és önkormányzatok tartják kézben: az adók és járulékok szabályozásának sokféleségét és különböző alkalmazását. Az EGSZB felszólítja őket, hogy erre a tényre a jövőben is megkülönböztetett figyelmet fordítsanak.

5. Összességében, a belső piac pozitív aspektusait, különösen, ami a KKV-kat és a magánvállalkozókat illeti, az EGSZB „PRISM” projektjének bevonásával együtt, intenzívebben kellene reklámozni. Mivel, ha nem tudjuk széles körben meggyőzni a a szolgáltatókat és a fogyasztókat a belső piac előnyeiről, akkor nem tudjuk kihasználni a szolgáltató ágazatban rejlő növekedési lehetőségeket sem, még az EGSZB meggyőzése után sem.

Brüsszel, 2005. február 10.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

MELLÉKLET

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványokat a szavazás során elvetették, de a szavazatok legalább egynegyedét megkapták.

2.1.1. pont

A következőképpen módosítandó:

„A belső piac működőképességéhez az akadályok megszüntetése mellett megfelelő szabályozás is szükséges. Az európai versenyképesség ~~ezzel egyidejű~~ növeléséhez ~~nemzeti és európai szintű szabályozások és ezáltal összehangolt normák~~ szükségesek: az ügyintézési eljárások és formák egyszerűsítése a szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében.”

A szavazás eredménye:

Igen: 48

Nem: 113

Tartózkodás: 6

3.3.3. pont

Törlendő.

A szavazás eredménye:

Igen: 52

Nem: 130

Tartózkodás: 6

3.5. pont

Az egész pont törlendő és a következővel helyettesítendő:

- 3.5.1 „Bár a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtás szabadsága már a Szerződésben és az esetjogban megfogalmazott jogok hatálya alá tartozik, a gyakorlatban az üzleti vállalkozások gyakran bizonytalanok jogukat illetően. A szolgáltatásokról szóló irányelv rendszerezi, és gyakorlati formába önti ezeket a jogokat. Az egyik sarkalatos pont a származási ország elve, amely megkönnyíti, különösen a kis-és középvállalkozások számára, kötelezettségeik és jogaik ismeretét abban az esetben, ha határokon átnyúló szolgáltatásokat nyújtanak egy olyan országban, ahol nincs székhelyük. Bár az irányelv tartalmaz egy hosszú listát a származási ország elvétől való eltérés eseteiről, az EGSZB úgy véli, hogy amennyiben több eltérés nem kerül bevezetésre, ez a dokumentum a szolgáltatások egységes piacának további fejlődése szempontjából kulcsfontosságú eszköz lehet, melynek előnyeit élvezhetik mind a fogyasztók, mind a munkavállalók és amely az európai versenyképességre is serkentőleg fog hatni.
- 3.5.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a származási ország elve katalizátorként működik a tagállamok jogszabályainak összehangolásában, melyet a későbbiekben a fogyasztóvédelem és a környezetvédelem harmonizációja követhet.
- 3.5.3 Az EGSZB úgy érzi, hogy a származási ország elvét csak abban az esetben lehet hatékonyan alkalmazni, ha annak hatálya jogilag bizonyos és pontos. Ezért az elvet olyan módon kell átültetni a gyakorlatba, hogy az ne sértse a munkavállalók és fogyasztók meglévő jogait, és ne ütközzön a környezetvédelem jelenlegi szintjével. Az elv nemzetközi joggal, a Róma I és II-vel való összeegyeztethetőségére vonatkozó bizonytalanságokat és más jogi nehézségeket el kell oszlatni, mégpedig az elv céljának akadályozása nélkül, azaz a vállalatok számára megkönnyítve a határon átnyúló szolgáltatásnyújtást.”

A szavazás eredménye:

Igen: 68

Nem: 127

Tartózkodás: 5

A 3.5.1, 3.5.2, 3.5.3 pontok törlendők, és új (3.5.1) ponttal helyettesítendők:

„A székhely szerinti tagállam elvének az irányelvtervezet 16. cikkében felvázolt alapvető érvényessége a 17. cikkben felsorolt eltérésekkel együtt képezi a tervezet lényegét. Csak ilyen módon kezdődhet meg további késlekedés nélkül a szolgáltatási piacok megnyitása. A szolgáltatók határokon átnyúló versenye hasznos lesz a fogyasztóknak, és új munkahelyeket teremthet. Az EGSZB meggyőződése szerint a székhely szerinti tagország elvének alkalmazása csak akkor ígér eredményeket, ha alkalmazási területét illetően egyértelmű jogi szabályozás és jogbiztonság érvényesül. A székhely szerinti tagország elvének alkalmazási területét ezért annak vizsgálatával kellene összekötni, hogy mely szolgáltatási tevékenységek esetében lehetne ésszerű a jogi alapok további közelítése. Arra is figyelmet kell fordítani, hogy a szolgáltatások szabadsága ne korlátozza a munkavállalók és a fogyasztók jogait, valamint a környezet védelmét. Ezekben a területeken az EU már most is világviszonylatban is magas szintű normákat állít fel, amelyeket biztosítani kell.”

A szavazás eredménye:

Igen: 83

Nem: 122

Tartózkodás: 5

3.5.1. pont

Törlendő

A szavazás eredménye:

Igen: 73

Nem: 141

Tartózkodás: 7

3.5.2. pont

A következőképpen módosítandó:

„A székhely szerinti tagállam elvének az irányelvtervezet 16. cikkében felvázolt érvényessége a 17. cikkben felsorolt eltérésekkel együtt képezi a tervezet lényegét. A származási ország elve, amelyet jelenleg még csak áruk esetében alkalmaznak, egy az egyben átültetendő a szolgáltatásokra. Ez azonban csak akkor alkalmazható, ha a szolgáltatásokat az árucikkekhez hasonlóan szabványosítani lehet, vagy ha a szabályozások harmonizálása már olyannyira előrehaladott, hogy nem kerül sor súrlódásokra. Ahol nincsenek vagy nem is dolgozhatók ki szabványok (úgynevezett nem leírható szolgáltatások), ott figyelembe kell venni ezeket a sajátosságokat.”

A szavazás eredménye:

Igen: 76

Nem: 134

Tartózkodás: 6

3.5.3. pont

A következőképpen módosítandó:

„Az EGSZB ezért elhamarkodottnak tartja a székhely szerinti tagország elvének alkalmazását a határokon átnyúló szolgáltatások terén. A székhely szerinti tagország elve csak a megfelelő jogi és gyakorlati feltételek megléte esetén alkalmazható. Az EGSZB meggyőződése szerint a székhely szerinti tagország elvének alkalmazása csak akkor lehet eredményes, ha az alkalmazási területen egyértelmű jogi szabályozás és jogbiztonság uralkodik. A székhely szerinti tagország elvének megfelelő átmeneti időszak nélküli érvényességét az EGSZB problematikusnak tekinti, annál is inkább, mert véleménye szerint az ágazat harmonizálásához rendelkezésre álló eszközök közül még nem mindegyik került felhasználásra. Fennáll a rendszerek közötti verseny veszélye, valamint a fogyasztói, munkavállalói és környezeti szabványok ezzel együtt járó kiegyenlítődéve, mivel az EU-ban jelenleg is különböző jogi, szociális és egészségügyi rendszerek léteznek. A harmonizáció ágazati megközelítésének segítségével hatékonyabb a belső piac követelményeire való alkalmazkodás, mint egy elhamarkodott, pusztán horizontális megközelítés esetében. Ennek során egy átfogó hatástanulmány keretében meg kell vizsgálni, hogy minden ágazat alkalmas-e a székhely szerinti tagország elvének bevezetésére, szociális és környezeti vonatkozásban is. Mivel a harmonizáló intézkedések – a származási ország elvével együtt – legalábbis egyenrangú kiegészítő eszközei a belső piac megvalósításának, bizonyos idő elteltével össze kellene hangolni a különböző előírásokat azokon a területeken, amelyeken az egyes tagállamokban különböző egészségügyi, szociális és foglalkozási jogi előírások léteznek, ha a köztes időszakban az Európai Bizottságnak, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak ezt szükségesnek ítéli pozitív véleményt kell alkotnia arról, hogy az említett területeken megfelelő harmonizáló intézkedéseket hoztak és valósítottak-e meg. A jogharmonizáció állapotától függően további átmeneti időszak is engedélyezhető. Az EGSZB meggyőződése szerint ez a módszer a különleges szolgáltatások (például a szabadfoglalkozásuként végzett tevékenységek) definíció általi pontos megkülönböztetésével együtt – azzal az előnnyel jár, hogy az érintettek optimálisan fel tudnak készülni a székhely szerinti tagállam elvének az átmeneti időszak utáni alkalmazására, ami a belső piac megvalósulása szempontjából is szükséges. Ez érvényes az önszabályozás és az együttes szabályozás mechanizmusaira is”

A szavazás eredménye:

Igen: 79

Nem: 139

Tartózkodás: 7

3.5.4. pont

A pontot el kell hagyni.

A szavazás eredménye:

Igen: 65

Nem: 150

Tartózkodás: 4

3.6.2. pont

Törlendő.

A szavazás eredménye:

Igen: 74

Nem: 140

Tartózkodás: 3

3.9.pont

Törlendő.

A szavazás eredménye:

Igen: 73

Nem: 134

Tartózkodás: 5

3.15 pont

Törlendő.

A szavazás eredménye:

Igen: 90

Nem: 135

Tartózkodás: 2

A 4.2.1. pont a következő szöveggel váltandó fel:

„Helyes, hogy az Európai Bizottság abból indul ki, hogy az irányelvtervezetben megnevezett kivételektől eltekintve alapvetően a székhely szerinti tagállam elve érvényesüljön. Csak így kezdődhet meg további késlekedés nélkül a szolgáltatási piacok megnyitása. Egyben biztosítani kell, hogy a székhely szerinti ország elvének alkalmazásakor egyértelmű jogi szabályozás és jobbiztonság érvényesüljön. A székhely szerinti tagország elvének alkalmazási területét annak vizsgálatával kellene összekötni, hogy mely szolgáltatási tevékenységek számára lehet hasznos a jogi alapok harmonizálása. Figyelmet kell fordítani arra, hogy a szolgáltatások szabadsága ne korlátozza a munkavállalók és a fogyasztók jogait, valamint a környezet védelmét. Az új rendelkezéseknek a lehető leghasználhatóbbnak és legvilágosabban felépítettnek kell lenniük, hogy egyszerűen és súrlódásmentesen végrehajthatók legyenek. Ez érvényes az önszabályozás és az együttes szabályozás mechanizmusaira is.”

A szavazás eredménye:

Igen: 66

Nem: 146

Tartózkodás: 4

4.2.1 pont:

Törlendő és a következő szöveggel helyettesítendő:

Mind a székhely szerinti tagország elve, mind a harmonizáció fontos eszköze a szolgáltatások szabad mozgása biztosításának. A székhely szerinti tagország elve ugyanakkor a tagállami jogszabályok közelítése katalizátorának is tekinthető, mely esetleg megnyitja az utat a későbbi harmonizáció felé azokban az ágazatokban, ahol ez szükséges. A székhely szerinti tagország elve önmagában segíthet a vállalkozásoknak abban, hogy a határon átnyúló szolgáltatások elindításakor lényegesen nagyobb áttekintéssel rendelkezzenek, anélkül, hogy letelepednének abban az országban, ahol a szolgáltatásokat nyújtja. Ez a lépés rendkívüli mértékben ösztönzi majd a szolgáltatások belső piacának fejlődését, ami a fogyasztók és a munkavállalók érdekeit egyaránt szolgálja, és növeli az Unió versenyképességét. Fontos azonban a még esetleg megoldatlan jogi ügyek rendezése, mert a székhely szerinti tagország elve csak ennek megtörténte után használható ki hatékonyan.

A szavazás eredménye:

Igen: 75

Nem: 135

Tartózkodás: 3

4.2.2. pont

A pont a következőképpen módosul:

„A szociális dimenzió problematikája: Az irányelvjavaslat nem vezethet a fennálló szociális, bér- és munkabiztonsági normák csökkentéséhez, főként a kiküldetésről szóló irányelv esetében. A kollektív szerződések és bérmegállapodások nemzeti rendszereit, beleértve a kiküldetésről szóló irányelv (96/71/EK irányelv) ezzel összefüggő nemzeti kivitelezését, a javaslat nem befolyásolja. A tagállamoknak képesnek kell lenniük a munkavállaló, az önálló munkavégző és a látszólag önálló munkavégző fogalmak kötelező definiálására, hogy így a kiküldetésről szóló irányelv alkalmazási területének egyértelmű alapot teremtsenek a székhely szerinti tagállam elvének korlátozása mellett. A tagállamok feladata ezen felül, hogy a kiküldött munkavállalók számára is biztosítsák ugyanazokat az általános érvényű munkafeltételeket, amelyek a saját országukban élő munkavállalók számára érvényesek. Ennek megvalósításához elegendő eszköznek kell tekinteni a munkaadó nyilatkozatát arról, hogy általánosan így jár el. Esetleg minden munkahelyen meg lehet bízni egy munkavállalót a szükséges dokumentumok előkészítésével.”

A szavazás eredménye:

Igen: 84

Nem: 132

Tartózkodás: 1

4.2.4. pont

Törlendő és a következővel helyettesítendő:

„Az EGSZB üdvözli azokat a javaslatokat, amelyek a szolgáltatók számára egyszerűsítik az eljárásokat, és egyablakos rendszert hoznak létre. A véleménytervezet azonban nem tartalmaz a követendő eljárásra vonatkozó részleteket. Különös figyelmet kell fordítani a bürokrácia és az adminisztratív terhek csökkentésére.”

A szavazás eredménye:

Igen: 74

Nem: 141

Tartózkodás: 3

4.2.6 pont

Törlendő.

A szavazás eredménye:

Igen: 76

Nem: 140

Tartózkodás: 1

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az Európai Bizottság által a Tanács és az Európai Parlament részére benyújtott – „Egyenlegek elszámolása és kiegyenlítése az Európai Unióban – Terv a haladásért” című közleményről

COM(2004) 312 final

(2005/C 221/21)

Az Európai Bizottság 2004. április 29-én az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke értelmében úgy határozott, hogy a fent említett kérdésben kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét.

Az EGSZB Vezető Testülete 2005. június 1-én megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekcióját a munkák kidolgozásával.

A munkák sürgősségére való tekintettel az EGSZB 414. plenáris ülésén (2005. február 10-i ülés) Umberto BURANI-t rendelte főelőadónak és 99 igen szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezető

1.1 Az Európai Bizottság a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó, 1999-ben indított cselekvési terve keretében felveti az értékpapírügyletek komplex problémáját, különös tekintettel a rendszer alapelemeit alkotó **elszámolás és kiegyenlítés** tematikájára. Ezen eszközök biztonsága és hatékonysága – melyet a kisbefektetők nem érzékelnek – döntő fontosságú az értékpapírpiacok életében. Egyrészt ugyan az alapkoncepciók egyszerűek – az elszámolás az ügyfelek számára a „pótlási költségek” kockázata ellen nyújt garanciát (az ügyfelek egyikének mulasztása esetén), a kiegyenlítés pedig az eladott értékpapírok ellenértékének kifizetését biztosítja –, másrészt viszont az eljárások működése, az azokat megalapozó mechanizmusok és szabályok rendkívül összetett és szakosodott együttest alkotnak. Ez a fejezet az Európai Bizottság dokumentumában kifejtett főbb aspektusokat kívánja összefoglalni.

1.2 **Nemzeti** viszonylatban az eszközök költséghatékonysági és biztonsági szempontból **kielégítő** módon működnek. A **határokon átnyúló** szinten azonban már jelentkeznek problémák: az egyes országok eltérő **jogszabályaiból, szabályaiból és szokásaiból** fakadó túlzott piaci aprózódás **hatékonysághiányhoz, kockázatokhoz és magas költségekhez** vezet. A piaci szereplők e tekintetben kiemelik a reformok szükségességét.

1.3 A közlemény – amelyet egy, a közeljövőben kihirdetendő irányelv követ – javasolja a problematika különböző aspektusainak érdekelt felek általi megvitatását, nem tévesztve szem elől azt az alapvető célkitűzést, amely az értékpapírok elszámolásának és kiegyenlítésének **hatékony, integrált és biztos európai piacának életre hívását** tűzte zászlajára. Az eszközök integrációja **a piaci erők és az állami hatóságok együttes beavatkozása** mellett lehetséges; az Európai Bizottság a magánjogi szervezetek, a szabályozó hatóságok valamint a jogalkotók közötti **együttműködést** szándékozik előmozdítani.

1.4 Egy **keretirányelv** szükséges ahhoz, hogy **az infrastruktúrák beszállítói és a szolgáltatások felhasználói** (engedélyezett szereplők) **hozzáférhessenek az általuk választott, megfelelően bejegyzett és felügyelt, a versenyszabályokat teljes mértékben betartó elszámolási és kiegyenlítési rendszerhez**. Az Európai Bizottság szavatolja, hogy az irányelv kidolgozása során betartja a **szubszidiaritás** és az **arányosság** elvét, szem előtt tartva azt a követelményt, amelynek alapján lehetőleg nem szabad beavatkozni a nemzeti hatóságok által elfogadott, a piaci struktúrákat szabályozó kritériumokba. E megközelítés egy világos, megbízható és koherens **jogi alap** létrejöttét eredményezi majd.

1.5 Az Európai Bizottság nem kíván belemenni az **elszámolási és kiegyenlítési tevékenységek** esetleges (határokon átnyúló) **koncentrációjának** részleteibe, melyet véleménye szerint elsősorban a piaci erőknek kell ösztönözniük. Egyébiránt szavatolni kívánja az általános érdekű szükségletek (tisztességes verseny, eszközök szilárdsága/hatékonysága) figyelembe vételét.

2. Jelenlegi helyzet

2.1 Az elszámolás és a kiegyenlítés technikai igen összetettek. Az Európai Bizottság szóhasználatában ezen kifejezések „az értékpapírok vagy származékos instrumentumok ügyletének végrehajtásához szükséges eszközök összességét” jelölik. Pontosabban az **elszámolás** funkciójába tartozik a **nováció** (a klíringház közbelépése és az ügyfél kockázatának kezelése) és a **pozíció lezáró nettósítás** (a tartozik és követel pozíciók kiszámolása és a kétoldalú kötelezettségek elszámolása). A **novációval történő nettósítás** egy ehhez járuló funkció, amely a „pótlási költségek kockázata” ellen nyújt garanciát (az ügyfél ügylet során beálló fizetésképtelenségéből fakadó veszteségek kockázata).

2.1.1 Egyszerűen fogalmazva, a **kiegyenlítési** funkció **közjegyzői** jelleget ölthet (értékpapír kodifikáció, dematerializált értékpapírok központi letétbe helyezése, névre szóló információk cseréje letétkezelők és kibocsátók között stb.). A **központi értékpapír megőrzést** (értékpapír-folyószámlák kezelése, pozíciók vezetése stb.) és a tulajdonképpeni **kiegyenlítést** (ügyfelek számításai, értékpapír-folyószámlák közötti átutalások, központi bankokkal történő összeköttetés, készpénz egyenlegek automatikus fizetése, likviditásbővítő napközbeni műveletek a „cash” és értékpapír-fizetési rendszerekhez, a monetáris politikai műveletek végrehajtása stb.) is magában foglalja.

2.1.2 A **funkciók**, a technikai kifejezések és azok tartalmának **meghatározása** időnként bizonytalan értelmezéshez vezet, hol azért, mert az alkalmazott terminológia nem mindig fedi pontosan egymást a különböző nyelveken, hol pedig azért, mert a fogalmak tartalmát a nemzeti piacokon eltérő konnotációkkal alkalmazzák. Ezért nagyon fontos, hogy a jövőbeli irányelv mindenki által érthető, a nemzeti szakértők segítségével különböző nyelvekre lefordított, **pontosan ellenőrzött terminológiát** fogadjon el.

2.2 Az **elszámolási** szolgáltatások nyújtását a **központi ügyfeleknek (CCP, central counterparties)** nevezett intézmények végzik; a **kiegyenlítés** pedig a **központi értékpapír letétkezelők (CSD, central securities depositories)** közreműködésével történik. A CCP-k és CSD-k „**zárt kört**” alkotnak, amelybe a kölcsönös kapcsolatokon kívül a központi bankok, valamint a bejegyzett bankok és pénzüintézetek is beletartoznak. A **befektetőknek nincs kapcsolatuk a CCP-kkel és a CSD-kkel**: kizárólag a piaci szereplők (klíringházak tagságába tartozó bankok és pénzüintézetek) állnak ez utóbbiakkal kapcsolatban.

2.3 A határokon átnyúló ügyletek változó módon, és az alábbi csatornákon keresztül bonyolíthatóak:

- a külföldi értékpapírok kiegyenlítési rendszeréhez való közvetlen távhozzáférés;
- egy, a külföldi értékpapírok kiegyenlítési rendszeréhez való közvetlen vagy közvetett hozzáféréssel rendelkező letétkezelő-számlavezető segítségével;
- egy, a külföldi értékpapírok kiegyenlítési rendszeréhez való közvetlen vagy közvetett hozzáféréssel rendelkező nemzetközi CSD segítségével.

2.3.1 Azon a tényen túl, hogy a fenti csatornák nem mind állnak valamennyi szereplő rendelkezésére, mindegyiknek megvannak a maga előnyei és hátrányai. Egy **közös vonás** azonban mindegyikre jellemző: **magas költségek és hatékonysághiány**, mely utóbbi nem a rendszerekből adódik, hanem a komplex eljárások alkalmazásának és az egyes résztvevőknek a fizetéseképtelenség vagy a szállítás elmaradásából adódó kockázati szavatolásból fakadó szükségletek velejárója.

2.4 Az előző bekezdés tartalma ahhoz az elhamarkodott következtetéshez vezethetne, hogy egy integrált, versenyképes

és biztos piac létrehozásához elegendő lenne közös normák elfogadása, a jog- és adórendszerek harmonizációja, a struktúrák racionalizálása és nemzetközivé tétele. Az EGSZB óva int az átgondolatlan optimizmustól: az elvben egyszerűen megvalósíthatónak tűnő megoldásokat a jelentős méretbeli és gazdasági súlykülönbségeket mutató huszonöt tagországból álló Európai Unió **jelen helyzetének** kellő figyelembevételével szükséges felbecsülni. Az Unió területén 24 CSD működik, amelyekből mindössze kettő látja el az összügyletek 32,2 %-át, és azok globális volumenének 60,4 %-át; a 25 tagállamból 14 nem rendelkezik elszámolási struktúrákkal (CCP). Ráadásul az EU-15-ök esetében a központi banki kiegyenlítési ráta jócskán meghaladja a kereskedelmi banki kiegyenlítési rátát, és az ügyletek számának és volumenének 67 %-t teszi ki.

2.4.1 E láthatólag jelentős aránytalanságokat mutató helyzet érthetővé válik, ha figyelembe vesszük, hogy több, nyegyeftőzsdéi kapitalizációjú ország nem rendelkezik és nem is rendelkezhet CSD és CCP struktúrákkal: ez utóbbiak fenntartása ugyanis költségigényes és csak jelentős volumenek biztosítása mellett életképes. Egyes struktúrák nemzeti szinten **kvázi-monopol helyzetbe** kerültek (ami nem jelenti azt, hogy automatikusan megszegnék a versenyszabályokat), **hatékonyan és mérsékelt költségekkel** működnek.

3. Általános megfigyelések

3.1 Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság kezdeményezését és üdvözli az európai értékpapírpiacon integrációjához vezető úton jelentős előrelépést hozó dokumentum kidolgozását. Szakosodott, technikai jellegű, gazdasági és pénzügyi tartalmú anyagról van szó, melynek megértése nem mindig egyszerű, mely ugyanakkor a piacok jövőjére fontos kihatással lévő érzékeny **politikai- és versenyspektusokat** is tartalmaz. Az – akár javasolt, akár kötelező jellegű – innovációk gyakorlatba való átültetéséről ennélfogva **progresszív módon** kell gondoskodni, ügyelve azok piacokra gyakorolt azonnali és távlati **hatásainak** felmérésére.

3.2 Amennyiben az Európai Bizottság kezdeményezésének burkolt célja az európai piacnak az amerikai piaccal szembeni versenyképessé tétele (amely egyébként az Európai Parlament felkérésére referenciaként szolgált), arról sem kell megfeledezni, hogy a közelmúlt **uniós bővítése** viszonylag „gyenge”, vagy legalábbis még nem konszolidált tapasztalatokkal és struktúrákkal rendelkező piacokra is kiterjedt. Bármely – az azonnali de főleg a távlati – következményeket előzetesen fel nem mérő módosítás drámai hatásokat fejthetne ki, és nevezetesen a „legerősebb” rendszerek igazságtalan fölényének kockázatával járhatna. Az Európai Bizottság által az integráció áldásaként emlegetett **egyesülések** (amelyekkel kapcsolatban „semlegesnek” vallja magát) nem szabad, hogy a túlélési kényszerből fakadjanak, hanem azokról a **lehetőségek szabad felmérésén** keresztül a piaci erőknél kell döntenükn.

3.3 A 2. 4. bekezdésben felvázolt objektív helyzeten túl a piacok aprózódásának legfontosabb okai a tulajdonjogi és ügyletekre vonatkozó **nemzeti jogszabályok és adórendszerek sokszínűségében** keresendők. E területeken közösségi szintű beavatkozásra van szükség, amely a fennálló jogi, és főleg adóügyi akadályokat elhárítva **szabályozási konvergenciához** vezet.

3.4 A szabályozási konvergencia egyébiránt szükséges, de nem elégséges előfeltétel: ha a végcél egy szilárd páneurópai struktúra megteremtése, akkor létre kell hozni a **bankok és pénzügyintézetek méltányos versenyhelyzetének** feltételeit, valamint a **hozzáférési szabályok** alapos ellenőrzésén keresztül elsősorban a közvetítők **szabad választásán** alapuló versenyt (lásd 3.7. bekezdés). Az optimális versenyfeltételek bevezetése szükséges feltétele annak, hogy a befektetők élvezhessék az **alacsonyabb árak** előnyeit.

3.5 Az Európai Bizottság nem foglal állást a **piaci szereplők** (bankok és pénzügyintézetek) és **infrastruktúrák szerepeinek pontosítása és folytatódó megkülönböztetésének** szükségessége kérdésében. Az infrastruktúrák **elszámolási** (központi ügyletek, CCP), illetve **kiegyenlítési és letétkezelői** (központi értékpapír letétkezelők, CSD) funkciókat látnak el. Minden egyes kategória különböző feladatokat végez és eltérő funkcionális jellemzőkkel rendelkezik, ezért szükséges az egyes szerepekhez illő **eltérő szabályokról és megfelelő ellenőrzésekről** gondoskodni. Az EGSZB egyébiránt megjegyzi, hogy a kereskedelmi bankok egyre gyakrabban és előszeretettel „internalizálják” az elszámolási és kiegyenlítési funkciókat.

3.5.1 A piacon már régóta jelen van két olyan, a legjelentősebbek között számon tartott szervezet, amely éppen az előző bekezdésben említett banki és közvetítői funkciókat ötvözi, melyeknek egyébként mindegyike elkülönített számlákat használ. A struktúrák tapasztalatai mind hatékonysági, mind skálagazdaságossági és gazdasági eredmények szempontjából pozitívnak tekinthetők; másrészt viszont irreális lenne azt feltételezni, hogy napjainkban a piac gerincét képező üzleti vállalkozások szétválasztását vagy átszervezését előírhatnánk.

3.5.2 Két megoldás létezik: vagy elfogadjuk a „vegyes” szervezetek létezésének elvét, vagy pedig egy, a jogszabályokhoz mereven ragaszkodó megoldás mellett döntünk, amelynek célja a banki illetve az elszámolási és kiegyenlítési tevékenységek elválasztásának kötelezővé tétele. Az első megoldás hatékonysági és költség szempontból piacbarátabb, viszont legalábbis elvileg nagyobb kockázatok és az ellenőrzés hatékonyságcsökkentési lehetőségét hordozza; a második megoldás megfelel a tevékenységek szétválasztását előíró hagyományos normáknak, viszont nem tűnik realitásnak, és mindent egybevetve kívánatosnak sem. Magától értetődőnek tűnik hát, hogy az egyetlen ajánlás, amelyet az EGSZB tehet az, hogy **az elkülönített számlák vezetésének eléggé áttekinthetőnek kell lennie ahhoz, hogy lehetővé tegye mind a felügyeleti hatóságok, mind pedig a versenyhatóságok részéről történő hatékony**

ellenőrzést. E feltételek megvalósítására vonatkozó előírásokat részletesen tartalmazó irányelv közzététele indokolt, majd-hogynem szükséges lenne.

3.6 Emlékeztetőül, a beruházóknak csak a piaci szereplőkkel van kapcsolatuk, akik viszont a klíringházi tagságon (*clearing members*) és az értékpapír letétkezelők közvetítésén keresztül kizárólagos hozzáféréssel rendelkeznek a **központi ügyletekhez** (CCP) és **központi értékpapír letétkezelőkhöz** (CSD). A CSD-k pedig interakcióban vannak a nemzeti központi bankokkal, valamint egyéb nemzeti és nemzetközi CSD-kkel.

3.7 A piaci szereplők már a felügyeleti szervek ellenőrzése alatt állnak, ám a közvetítők a szolgáltatásaikhoz való hozzáféréskor nagyon szigorú technikai és vagyoni természetű szabályokat diktálnak. Ebből az következik, hogy a piaci szereplőknek csupán kis hányada tart fenn közvetlen kapcsolatot a közvetítőkkel, míg a többiek bejegyzett gazdasági szereplők segítségével kötik a kockázatos ügyleteket. A közvetítők által megkövetelt szabályok ezen intézmények közérdekű funkciójából következnek: szavatolniuk kell a **piac stabilitását**, és végső elemzésben a **beruházók biztonságát**. A felügyeleti és versenyhatóságoknak egyébként meg kell bizonyosodniuk arról, hogy a közvetítők által diktált hozzáférési szabályok nem vezetnek a **szabad hozzáférés** korlátozásához.

3.8 Az egyes szereplők funkcionális jellemzőinek figyelembe vétele mellett a **beruházóknak közvetlen érdekük fűződik ahhoz, hogy a szereplők megbízhatók és szilárdak legyenek; a piac pedig a közvetítők megbízhatóságán és szilárdságán nyugszik.** Ha a szereplők és közvetítők **rendszerből fakadó kockázata** közös is, a rájuk vonatkozó ellenőrzések különböző logikát kell, hogy kövessenek, ezért szükséges a fenti 3.5. bekezdésben foglalt **jól megkülönböztetett funkciók és szabályok fenntartása.** Ami a CSD-ket illeti, megjegyzendő, hogy a szereplők (javarészt hitelintézetek) hitelkockázata gyakorlatilag nem létezik, mivel a tagállamok nemzeti jogszabályai a beruházót védik a CSD mulasztása esetén azáltal, hogy javasolják, hogy a letétbe helyezett értékpapírok ne legyenek feltüntetve a szereplők mérlegében.

3.9 A funkciók megkülönböztetése tekintetében az EGSZB némi – egyes szereplők által szintén osztott – meghökkenéssel szemléli azt a tendenciát, amely szerint **egyes bankintézmények** különböző országokban **CSD-ket vásárolnak föl**, és ily módon integrált, vagy pontosabban fogalmazva a nemzetközi CSD-kkel (I-CSD) összefonódó módon látják el hagyományos funkciójukat. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja ki olyan elemek létezését, amelyek a **versenyhelyzet** esetleges **torzulásaihoz** vezethetnek, figyelembe véve a szereplői és közvetítői funkciók egy alanyban (vagy egymással kapcsolatban álló különálló alanyokban) történő összefonódását. Célszerű külön ellenőrizni, hogy a CSD funkciókat nem használják-e egyéb tevékenységek finanszírozására vagy támogatására.

3.10 Ha a versenyhelyzet torzulásának ténye bizonyításra szorul is, a funkciók összefonódása – az előzőekben elmondottak alapján – **megnehezíti** a hatósági **ellenőrzést**: mint bank, egy I-CSD a székhelye szerinti ország hatályos szabályainak és banki ellenőrzésének van alávetve, míg CSD-ként eltérő normáknak és a tevékenysége szerinti országok illetékes értékpapír-piaci hatóságai által végzett ellenőrzéseknek kell megfelelnie. A számlák elkülönítésének ellenére a leginkább látható, vagy talán épp a legkevésbé áttekinthető szálak a hatáskörök átfedéseire, vagy ami ennél rosszabb, veszélyes ellenőrzési vákuumhelyzet kialakulásához vezethetnek. A tárgyilagosság igényétől vezetve emlékeztetnünk kell arra, hogy mint az a 3.8. bekezdésben olvasható, az értékpapír-letételre vonatkozó törvények hatékony védelmet nyújtanak a befektető számára.

3.11 Az általános megfigyelések végkövetkeztetéseként és az alábbi egyedi megfigyelésekhez bevezetőül az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság dokumentuma egy integrált, szabad, a versenyszabályokat betartó, alacsonyabb, objektív működési költségekkel bíró piac megteremtésére vonatkozó törekvésekből fakad, amely kritériumok mindegyike elfogadásra érdemes. Az EGSZB az alábbi gondolatokat kívánja külön kiemelni:

- minden innováció pozitív vagy negatív hatással van a **piaci stabilitásra**. Egyetlen liberalizációs vagy versenyre vonatkozó megfontolás sem csorbíthatja a befektetők védelmének szükségességét,
- a **versenyszabályokat** be kell tartani, de azt a tényt is figyelembe kell venni, hogy **az egyes résztvevők kockázati szempontból nem tekinthetők egyenlőnek**,
- a „nyitott piac” fogalmát mérsékelni kell a minőség fenntartására vonatkozó kívánalommal,
- amíg nem sikerül az **adóeljárások** valódi **konvergenciáját** elérni, a piacon a **versenyhelyzet torzulásával és magas költségekkel** kell számolni, amelyek még nyilvánvalóbbá válnak majd a technikai és jogszabályi akadályok elhárítását követően; az eljárások harmonizálásával egyszerűbbé válna az adóelkerülés megakadályozása,
- ha igaz is, hogy meg kell szüntetni a **helyi piacokhoz** való hozzáférést ma még akadályozó korlátokat, nem szabad alábecsülni azt a tényt, hogy minden egyes piac **sajátos jellemzőkkel és szokásokkal** bír, amelyeket egyetlen jogharmonizáció sem lesz képes eltörölni. E témában ugyan az Európai Bizottság 1.4. bekezdésben idézett nyilatkozata megnyugtatónak tűnhet, az EGSZB mégis emlékeztet arra, hogy a **jogbiztonság** elsőrangú követelmény.

4. Egyedi megfigyelések

4.1 A Giovannini jelentések által megjelölt akadályok

4.1.1 A Giovannini⁽¹⁾ csoport által készített két jelentés az Európai Bizottság gondolatmenetének kiindulópontjával szolgál; e jelentésekben felvázolt valóság színvonalas szakértői munka gyümölcse, amely bizalmat érdemel. Azonban annak ellenére, hogy a bemutatott **tényekhez** kétség sem férhet, az EGSZB úgy véli, hogy a kifejtett **véleményekkel** kapcsolatban további

megfontolásoknak is helyük van. Tehát ezen konstruktív szemlélettől vezetve javasoljuk az alábbi magyarázó megjegyzéseket.

4.1.2 A két Giovannini jelentés három egységbe csoportosítva összesen tizenöt akadályt jelölt meg: **technikai** vagy a **piaci gyakorlatokkal együtt járó** akadályok, **adóeljárásokhoz** kapcsolódó akadályok és **jogi akadályok**. A jelentésekben kifejtett vélemény szerint, amelyet az Európai Bizottság is oszt, az integráció előtt tornyosuló egyik fő akadály **az elszámolás és kiegyenlítés helyén** előírt korlátozásokból fakad; a korlátozások alkalmazásukon keresztül lehetetlenné teszik a piaci szereplők számára, hogy szabadon férjenek hozzá és válasszák ki az elszámolás és kiegyenlítés helyét. Az Európai Bizottság joggal jegyzi meg, hogy ezen korlátozások egyben a **versenyt is korlátozzák**; az EGSZB – ugyan általában egyetért a meglátással –, a maga részéről azt javasolja, hogy az egyes korlátozásokat motiváló tényezők képezzenek alaposabb vizsgálat tárgyát annak szavatolására, hogy az egyszerű protekcionista megfontoláson túl valódi okok indokolják azok alkalmazását.

4.1.3 Egyéb megjelölt akadályok között szerepelnek azok, amelyek a külföldi értékpapírok kiegyenlítési rendszereihez történő hozzáférést a **helyi résztvevők szolgáltatásain keresztül** vezetik be vagy arra köteleznek. Az EGSZB ebben az esetben is az elővigyázatosságot részesíti előnyben: amint az a fenti 3.11. bekezdésben olvasható, nem minden korlátozást és akadályt a helyi piacok védelmére való törekvés diktál.

4.1.4 Ezzel szemben viszont teljesen egyetértünk az Európai Bizottságnak azon tényre vonatkozó kritikájával, amely szerint egyes országokban a kiegyenlítési rendszereknek tartalmazniuk kell egy **ügyletekre kirótt illetékbehajtási mechanizmust**, holott egy eltérő rendszer alkalmazása ezen illetékek drágulásához vezethetne. Ezen akadály, amely költségekkel minden bizonnyal korlátozza a szereplők szabad választását, nemzeti adóintézkedésről lévén szó nagyon nehezen küszöbölhető ki.

4.2 Közös szabályozási és felügyeleti keret hiánya

4.2.1 **Európai uniós szabályozási keret hiányában** az elszámolási és kiegyenlítési rendszerek a nemzeti hatóságok szabályozási és felügyeleti kereteinek vannak alávetve. Közös szabályozási keret, avagy közös „európai útlevél” hiányában logikus, hogy a nemzeti hatóságok visszautasíthatják az olyan rendszerek piacukhoz való hozzáférését, amelyek ellenőrzése nem tartozik hatáskörükbe. Ez azzal a ténnyel magyarázható, hogy szerepük a hatáskörük alá vont piac védelmének szavatolása. Ezen úr betöltése érdekében a Központi Bankok Európai Rendszere (KBER) és az Értékpapírpiacok Szabályozóinak Európai Bizottsága (ÉSZEB – CESR Committee of European Securities regulators) az európai uniós elszámolási és kiegyenlítési szolgáltatásokat nyújtókra vonatkozó **közös normák** – az EGSZB-nek a G-10-ek központi banki fizetési rendszereire vonatkozó ajánlásainak európai kontextushoz történő adaptációján keresztül – kidolgozása céljából közös munkacsoportot állítottak fel. E munkálatok eredményeként – reményeink szerint – **ajánlások, és nem szabályok** születnek majd. Az ajánlások előnye abban rejlik, hogy mindenki által alkalmazhatóak és szükség esetén módosíthatóak lennének, követve ezáltal a technológiai és piaci fejlődések irányát.

(1) A Giovannini jelentések és az azokhoz kapcsolódó dokumentumok az Európai Bizottság honlapján, az alábbi címen tekinthetők meg: http://europa.eu.int/comm/internal_market/financial-markets/index_en.htm#otherdocs.

4.2.2 A közös szabályok elfogadása a piacok integrációjának alapját képezi. Másrészt a KBER/ÉSZEZ szabványok **nem lesznek kötelező erejűek**, mivel kizárólag egy európai uniósi irányelv módosíthatja a nemzeti jog rendelkezéseit, vagy léphet azok helyébe. Az EGSZB azt reméli, hogy a KBER/ÉSZEZ normák közzétételére **a keretirányelv elfogadása után** kerül sor, és hogy azok – az irányvonalakkal teljes összhangban – a keretirányelvben lefektetett normák kiegészítésére, vagy esetleges hiányosságainak pótlására szorítkoznak. Egy ettől eltérő megközelítés a piacok zavarának kockázatával járhat.

4.3 A versenyfeltételek egyenlősége

4.3.1 Egyes elszámolási és kiegyenlítési intézmények egyben bejegyzett bankokként vagy beruházási gazdasági vállalkozásokként is működnek. Az Európai Bizottság megállapítja, hogy a beruházási szolgáltatásokra vonatkozó irányelv által létrehozott útlevelel rendelkező bankok és beruházási gazdasági vállalkozások **határokon átnyúló értékpapír letétkezelői számlavezetést** is javasolhatnak, míg a kizárólag elszámolási és kiegyenlítési szolgáltatást nyújtó intézményeket nem illeti meg ugyanezen jog. Másrészt e két szolgáltatói kategória eltérő saját tőke követelményekkel rendelkezik, és nem azonos ellenőrzési és szolgáltatáskínálati szabályozásnak van alávetve. Az Európai Bizottság ebből arra következtet, hogy a jelen helyzet **a versenyfeltételek egyenlőségének terén lényegi problémákat** vet fel.

4.3.2 Úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság e kérdést főleg a **piacok nyitásának** és a **versenyfeltételek egyenlőségének** szemszögéből vizsgálja; az EGSZB a maga részéről jobbnak tartja a **piacok biztonságának** és az **ellenőrzések hatékonyságának** prioritásként való kezelését. A fennálló helyzet vizsgálata nagy körültekintést igényel: világos és egyezményes szabályozás hiányában összetett vagy közös struktúrák jöttek létre, melyeken belül nem könnyű átlátni, vajon a banki, az értékpapír közvetítői, avagy az elszámolási tevékenység tekinthető-e főtevékenységnek. Igaz ugyan, hogy a közös vagy egymást kiegészítő tevékenységekből születtek az együttműködések vagy a skálagazdaságosságok, ám az éppúgy igaz, hogy törekedni kell az ezen tevékenységekre vonatkozó ellenőrzések és különböző normák nagy számának kerülésére.

4.3.3 Végkövetkeztetésként az EGSZB javasolja e kérdés nagy elővigyázatosság mellett versenypolitikai szempontból való megközelítését: **a piacok biztonsága élvezzen elsőbbséget és határozza meg az egyes választásokat.** E feltétel teljesülésekor meg kell találni a megfelelő egyensúlyt a piaczgazdaság szabályainak betartása, valamint a gazdasági szereplők és befektetések érdekeinek védelme között.

5. Az Európai Bizottság célkitűzései

5.1 Az Európai Bizottság céljával **hatékony és biztonságos** elszámolási és kiegyenlítési közösségi rendszerek létrehozását

tűzi ki, melyek szavatolják a különböző érintett szolgáltatók **egyenlő versenyfeltételeit.** E célkitűzést az alábbi vonatkozó intézkedések és politikák foganatosításán keresztül kívánja elérni:

- meglévő elszámolási és kiegyenlítési rendszerek **liberalizációja és integrációja**, teljes körű hozzáférés biztosításával és az akadályok lebontásával;
- **versenyszabályok** átfogó alkalmazása;
- **közös szabályozási és felügyeleti keret** elfogadása;
- megfelelő **kormányzási szabályok** érvényesítése.

5.2 Néhány fenntartástól eltekintve az EGSZB mind a célkitűzéseket, mind pedig az elfogadandó eljárásokat és politikákat magáénak vallja. Általában véve szintén kedvezőnek ítéli az Európai Bizottság által javasolt operatív tervet; az alábbi bekezdésekben ebből következően az Európai Bizottság kiváló munkájának néhány kiegészítésére szorítkozik.

5.3 A Lamfalussy és Giovannini jelentések, valamint az Európai Bizottság egyetértene abban, hogy valamennyi szükséges intézkedés elfogadását követően az elszámolási és kiegyenlítési rendszerek **koncentrációjának** áldásos folyamata veszi kezdetét. **E koncentrációs folyamatot a piaci erőknél kell majd ösztönözniük.** Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a **strukturális kérdések** tekintetében semlegesnek kell maradnia; ily módon tartózkodni kíván a horizontális és vertikális koncentrációkra, illetve az értékpapírok kiegyenlítési rendszerei vagy központi ügyfelek általi közvetítői és/vagy banki szolgáltatáskínálatra vonatkozó bármilyen véleménynyilvánítástól.

5.4 E témában az EGSZB bizottság – a fenti 4.3.2. bekezdésben foglalt kiegészítéséül – néhány további gondolatának kíván hangot adni. Véleménye szerint, míg a **transznacionális alapú analóg szervezetek koncentrációja** a skálahozadékok képződéséhez és az eljárások egyszerűsítéséhez vezethet, addig a **különböző tevékenységek egyetlen egységben való koncentrációja** gigászi méretű hibrid struktúrák kialakítását eredményezheti. Az ellenőrző hatóságoknak a versenyhatóságokkal szorosan együttműködve ellenőrizniük kellene, hogy mindez nem fenyegeti-e a **kisebb méretű vállalkozások túlélését.** Másrészt pedig, ha másért nem is, de az átláthatóság igényétől vezetve a piacnak szüksége lenne arra, hogy tudja, „ki mit csinál”.

5.4.1 Az Európai Bizottság „be nem avatkozási” nyilatkozatát egyébként kapcsolatba kell hozni e dokumentum alábbi részében bemutatott „szándéknyilatkozattal” (lásd 6.2. bekezdés utolsó kötőjele), mely a **versenyszabályok betartására való ügyelési szándékával** megnyugtatólag hat.

6. Az Európai Bizottság kezdeményezései

6.1 Az Európai Bizottság által bemutatott, a célkitűzések elérésére irányuló program teljes mértékben elfogadhatónak és racionálisnak tűnik, és főleg realista megközelítésen alapul: az innovációkat **fokozatosan** lehet bevezetni, a teljes körű alkalmazásukat ésszerűen hosszú időszakon keresztül valósítaná meg a piaci szabályok folyamatos betartásával, és **csupán szűkséges esetben avatkozna be a jogi vagy szabályozási háttérbe**.

6.2 Az Európai Bizottság egy **tanácsadó és nyomon követő csoportot** állított fel, melynek feladata mindazon akadályok elemzése, amelyeknek lebontása a Giovannini jelentés szerint a magánszektor kezdeményezésére kellene, hogy megvalósuljon. Szándékai között másrészt az alábbiak szerepelnek:

- egy olyan **keretirányelv** javaslata, amely a különböző nemzeti rendszerek kölcsönös elismerését lehetővé tevő biztos jogi keretet teremt,
- olyan szakértői csoportok felállítása, melyek a különböző **jogi és adózási természetű problémák** megoldásával lennének megbízva, és amelyek képesek lennének eljárási- vagy jogharmonizációs módozatokra vonatkozó javaslatok megtételére is,
- a **versenyszabályok hatékony betartására** való ügyelés, „a **meglévő monopolhelyzetek** és a szektor valamennyi új koncentrációjának ellenőrzésével, **szükség esetén beavatkozással**”.

6.2.1 Az Európai Bizottság cselekvési tervében szereplő beavatkozások többsége nem igényel külön észrevételt; az EGSZB gondolat-ébresztőül néhány megjegyzésre szorítkozik.

6.3 **Választási és hozzáférési szabadság** (a közlemény 2.1. pontja). Egy páneurópai nyitott piac megvalósításának fő problémáját azok az akadályok jelentik, amelyeket egyes (sőt, bizonyos mértékben szinte valamennyi) hatóságok állítanak az **elszámolást és kiegyenlítést végzők elé az elszámolás és kiegyenlítés helyének szabadon választásával kapcsolatban**. A különböző nemzeti hatóságok által tanúsított ellenállással szemben az Európai Bizottságnak nincs más választása, mintsem egy olyan irányelv elfogadása, mely kötelezővé teszi ezen akadályok lebontását, és valamennyi érdekelt fél számára – beruházási vállalkozások és bankok, központi ügyfelek (CCP), kiegyenlítési rendszerek (CSD) – **szavatolja az Unió valamennyi országában a megfelelő ügyfelekhez történő hozzáférés jogát**. Ilyen keretek között a szabályozott piacoknak és a multilaterális tárgyalási rendszereknek lehetőségük lenne az Unió egyéb országaiban lévő **CCP-ekkel és CSD-ekkel való megállapodások** megkötésére.

6.3.1 Az EGSZB elvi hozzájárulását adja az Európai Bizottság által kitűzött célhoz; ám ennek ellenére **elővigyáza-**

toságra int. A jelenleg fennálló akadályok nem mindegyike származik rendszeresen a nemzeti hatóságok protekcionista törekvéseiből; számos esetben a keresett fő cél a **piac olyan kockázatoktól való megvédése, melyeket a közhatóságok sem képesek ellenőrizni**. Jogos aggodalmakról van szó. Az információcsere nem mindig kielégítő, de főként az azonnali reaktivitás hiányzik, amely a beavatkozások határidős végrehajtásának elengedhetetlen feltétele.

6.3.2 Az Európai Bizottság dokumentuma számos, fokozott ellenőrzésre irányuló intézkedést sorol föl, főleg a **saját tőke követelés** és a **kockázatkezelés** vonatkozásában, megőrizve az **eredetország ellenőrzésének** elvét. Egy **ellenőrzési együttműködési modell** kerül majd bevezetésre „annak érdekében, hogy az elszámolási és kiegyenlítési rendszerek ne legyenek kitéve több felügleleti hatóság ellenőrzésének”. E megközelítés bizonyosan igazságos, de nem szabad alábecsülni a gyakorlati végrehajtásából adódó nehézségeket.

6.3.3 A piacok egyre kifinomultabbak, a koncentrációk, fúziók egyre erőltetettebb üteme, a vállalatokon belül zajló átalakulások nagyon komoly munkaterhet rónak a felügleleti hatóságokra; elméleti szempontból úgy találhatjuk, hogy az együttműködési intézkedések jogosak és ésszerűek. Ugyanakkor az EGSZB attól tart, hogy **gyakorlati szempontból** nem elhanyagolható **nehézségek jelentkezésével** kell számolni: nem lesz könnyű huszonöt olyan rendszer integrálása, amelyek nem azonos hatékonysággal, forrásokkal és tapasztalattal rendelkeznek. Úgy véli, hogy a liberalizációs intézkedések **hatályba lépésének dátumát** majd csak **valamennyi nemzeti felügleleti hatóság feltétel nélküli hozzájárulását** követően kellene kitűzni. A hatóságoknak felelősséggel kellene szavatolniuk, hogy képesek az információcsere-rendszerben való részvételre, és a piacok **rendszerkockázat** elleni védelmére.

6.4 **Kormányzás** (a közlemény 2.3. pontja). Az Európai Bizottság megállapítja, hogy **nem kíván belemenni** a kiegyenlítési rendszereket és központi ügyfeleiket irányító **vállalati formák részleteibe**. Az EGSZB egyébiránt megjegyzi, hogy a rendszer szereplői között létesített **szövetkezeti jellegű vállalati forma**, mely a mérleg egyensúlyára, nem pedig a nyereségképzésre helyezi a hangsúlyt, számos versennyel kapcsolatos és erőfölény probléma megoldásához vezethetne.

6.4.1 A közvetítők kényes szerepére, és a piacon betöltött erős hatalmukra való tekintettel az Európai Bizottság szükségesnek tartja egy **hatékony**, átlátható, a vállalati politika ellenőrzésére és a folyó ügyek intézésére képes **kormányzás irányvonalainak** lefektetését. Az EGSZB egyetért e javaslattal: a bemutatott célok nem kívánnak külön hozzáfűznivalót, hacsak nem azt, hogy a „kormányzás” modern koncepciójának vonalába illeszkedők.

6.4.2 Másrészt az Európai Bizottság úgy véli, hogy az intézmények, éppen jelentős hatalmuknál fogva hajlamosak a **tisztes verseny alásó gyakorlatokra**. Ezen eshetőség kiküszöbölése érdekében a CCP-knek és CSD-knek meg kellene őrizniük az **elkülönített számlákat**, amelyek rávilágítanak az intézményes tevékenységeiknek az egyéb természetű szolgáltatási tevékenységeiktől különválasztott gazdálkodására. Ugyanezen rendelkezések vonatkoznak az Európai Bizottság által „**mellék-, például banki tevékenységnek**” minősített tevékenységekre. Bármennyire jelentős is legyen egy CCP vagy egy CSD, a banki tevékenység „**melléktevékenységnek**” minősítése inkább redukálónak tűnik: az értékpapírok kiegyenlítési rendszereiben részt vevő szereplőknek kereskedelmi banki (vagy központi banki) pénzhitelre van szükségük ahhoz, hogy átmeneti likviditási problémáikat megoldják. A banki tevékenység jelentős összegek bevonásával történhet, és főleg a piaci feszült pillanatokban egy rendszerből fakadó kockázat megjelenését nem szabad alábecsülni.

6.4.2.1. A **számlák elkülönítése alól** egy **kivétel** ugyanakkor elfogadhatónak tűnik a **CSD-k** esetében, amennyiben ezen intézmények „banki” tevékenységei a részes bankokra vonatkoznak, és így **tipikusan a szabályzat szubszidiáris természetű** részét képezik. A hitel tehát bizonyos értelemben a szabályzat szerves részét alkotja, és ebben a minőségében a CSD-k intézményes szerepéhez kapcsolódó tevékenységnek tekinthető, vagy egyesek szerint tekintendő. Ugyanezen elgondolások érvényesülhetnek a CCP-k esetében is, amikor a hitel – amely az elszámolás szerves részét képezheti – szükséges ez utóbbi megfelelő végrehajtásának biztosításához

6.4.3 Gyakorlatban nem világos, hogyan lesznek képesek a banki-, és a CCP-ket és CSD-ket **ellenőrző hatóságok** a **válságos pillanatokban a kellő gyorsasággal együttműködni**. Amint azt már az előzőekben kifejtettük, az EGSZB azt kívánja, hogy a potenciális kockázatok figyelembe vétele vezesse rá valamennyi banki és nem banki tevékenységet ellenőrző hatóságot arra, hogy az EKB égisze alatt állandó érvényű, együttműködési és kölcsönös tájékoztatási megállapodásokat írjanak alá, és sürgősségi esetekben nagyon gyors és hatékony intézkedéseket fogadjanak el.

6.5 **Jogi és adóügyi különbségek** (a közlemény 3. pontja). A jogi természetű problémák olyan számosak és összetettek, hogy lehetetlen azokat összefüggő módon felsorolni. A **jogi rendelkezések közötti eltérések** szerződési aspektusokra, saját tőkére, nemzetközi jogra, társasági jogra és csődjogra vonatkoznak, és **jogi kihatásuk** az értékpapírok vételi, elszámolási és kiegyenlítési **folyamatainak valamennyi szakaszában érzékelhető**. Az Európai Bizottság megjegyzi, hogy „a különböző érintett joghatóságok érdemi nemzeti törvényei közötti különbségek még a folyamat egészére kihatással lehetnek”.

6.5.1 Általánosan elfogadott nézet, hogy a megszámlálhatatlan és komplex jogi problémák megoldásának felkutatása **hosszú időt** vesz majd igénybe: realistiként rá kell jönni arra, hogy a nemzeti sajátosságok és bürokratikus konzervativizmus gyakran **lassították, és akadályokat gördítettek a jogharmonizációs folyamatok útjába**. Az EGSZB szeretné, ha most az egyszerű a tagállamok felelősségérzete felülkerekedne a nemzeti

érdekeken. Az Európai Bizottság javasolja egy, az egyetemi szakértőkből, az állami hatóságok és a jogi szakma képviselőiből álló **csoport** létrehozását, amelynek a Giovannini csapat által elkezdett elemzés mélyrehatóbb vizsgálata, és megfelelő javaslatok megtétele lenne a feladata. E csoportnak kapcsolatban kellene maradnia a témába vágó, globális vetületű munkákat kidolgozott szervezetekkel (UNIDROIT). Az EGSZB javasolja, hogy e csoport a piaci szereplők műszaki és jogi szakértőinek bevonásával tevékenykedjen.

6.5.2 Az Európai Bizottság által kezdeményezendő jogharmonizációs folyamatra nem kerülhet sor mindaddig, amíg a keretirányelv egyéb aspektusainak pontosítása meg nem történik. Erre várva együtt kell élni a létező törvényekkel, és csak abban az esetben szabad a jogi aspektusokba beavatkozni, amikor azok teljesen szükségesek; kerülni kell az olyan elszármazott beavatkozásokat, amelyek későbbi módosításokat tennének szükségessé. Másrészt az EGSZB megjegyzi, hogy a piacok eddig súlyos problémáktól mentesen működtek, olyan **konzolidált gyakorlatok és szokások** mellett, amelyek ritkán vezettek jogvitához, és még ritkábban képezték bírósági ítélet tárgyát. Tehát ahelyett, hogy a szó szoros értelmében vett akadályok minősülne, a jogi természetű eltérésekre inkább, mint az eljárások egyik komplikációs forrására kell tekinteni, melyek a költségek jelentős emelkedéséhez vezetnek.

6.5.3 Az előző bekezdésben ismertetett megfontolások az **adóintézkedésekre** is érvényesek, egy olyan területről lévén szó, ahol a jogi sokszínűség és a tagállamoknak az értékpapírokból származó jövedelmek megadóztatására vonatkozó legitim törekvése gyakran diszkriminatív, néha nehezen értelmezhető és a **piac számára mindannyiszor költséges rendelkezések túlburjánzásához** vezetnek. Az EGSZB úgy véli, hogy nem érdemes belemenni az Európai Bizottság által javasolt intézkedések részleteibe: azok kifejezetten korrektek, viszont a tagállamok nem mindig fogadják majd azokat könnyen, főleg, ha a terepet előzőleg nem sikerül megtisztítani az ellentétes ideológiai orientációktól. A kitűzött fő cél az **illetékbehajtási eljárások harmonizálása**, a lehetséges eltérő opciók között szereplő valamennyi módszernek megvannak a maga előnyei és hátrányai, de fontos, hogy a tagállamok között legalább ezen a ponton megállapodás szülessen.

6.6 **Versenypolitika** (a közlemény 4. pontja). Az Európai Bizottság dokumentumában e témának különös figyelmet szentel, és egy **fontos elvet** határoz meg: **a rendszerek liberalizálásának és integrálásának előmozdítását célzó intézkedések és a versenypolitika kiegészítik egymást**. Ezen elv magától értetődőnek tűnik, ám gyakorlati megvalósítása során eltérő, és főleg restriktív értelmezéseknek adhat helyet. Az Európai Bizottság kijelenti, hogy a horizontális és vertikális integráció kérdésében nem kíván állást foglalni, de jelzi, hogy amennyiben bizonyos koncentrációk a piaci erőfölény kialakulásához vagy megerősödéséhez vezetnének – ami már jelenleg is így van –, az a **verseny szempontjából problémákhoz vezethetne**. A probléma nem az erőfölényből adódik, amely önmagában véve nem törvényellenes, hanem az erőfölénnyel való törvényellenes visszaélésből fakad: egy olyan helyzet állhat elő, amely a piac jellegzetességei mellett a normák alkalmazásának problémáihoz vezetethetne.

6.6.1 Az Európai Bizottság már hozott fel példákat a nemzeti és nemzetközi CCP-k **határokon átnyúló egyesítésére**, amelyek jelentős méretű szervezetek létrehozásához vezettek. Jelenleg folyik a koncentrációk és strukturált együttműködések egyéb példáinak megvitatása. Annak vizsgálatokor, hogy a létező vagy létrehozandó struktúrák betartják-e a versenyszabályokat, minden esetben emlékezni kell arra, hogy **a CCP-kból és a CSD-kból szükségszerűen kevés van, és azok nagy méretűek**. Egyedi voltuk ismeretében irreális lenne azt gondolni, hogy minden egyes országban elégséges számú szervezet felállításával lehetővé válna egyiküknek a többiekhez képest fontosabb pozíciójának elkerülése, és ez európai szinten még inkább így igaz. Nagyon finom a különbség egy, a többinél fontosabb intézet, és egy „erőfölénnyel” rendelkező intézet között, és szükséges, hogy a versenyjogi hatóságok ítélete a piac jellemzőinek és operatív szükségleteinek alapos ismeretén nyugodjon.

6.6.2 Erőfölényről, vagy versenyellenes tevékenységekről véleményt alkotni még nehezebb akkor, ha a központi szereplők és banki tevékenységek közötti horizontális integráció tendenciája, mellyel szemben az Európai Bizottság semleges álláspontot vett föl, tovább folytatódna. Az **árel-lenőrzés** különösen összetettnek és nehéznek ígérkezik, mivel valószínű nem képezheti szabályozások tárgyát, ám az Európai Bizottság állítja, hogy ellenőrizni kívánja az árakat annak szavatolására, hogy ne lehessen azokat diszkriminatív kritériumok alapján alkalmazni. Az árszabási kritériumok a piaci szabályokat követik vagy kellene, hogy kövessék, és a volumenhez, a biztonsághoz és az ajánlott garanciákhoz, valamint egy sor minőségi megfontoláshoz kapcsolódnak: nem lesz könnyű bizonyossággal megkülönböztetni a szubjektív és objektív megfontolásokat, és meghatározni azok diszkriminatív jellegét. Az erőfölényből adódó **túlzottan magas árak** megítélése pedig még nehezebbnek tűnik: készpénz esetén nem léteznek apriorisztikus kritériumok, kizárólag az esetenkénti megítélés jöhet számításba.

6.6.3 A verseny aspektusok kivonatos vizsgálatának konklúziójaként az EGSZB kifejezi az Európai Bizottság megközelítésével való lényegi egyetértését, ám kötelező erejű szabályokon alapuló együttműködést is igényel az ellenőrző szervek és a versenyhatóságok közötti nemzeti és európai uniós szinten. Az ellenőrző hatóságok (a versenyügyi hatóságokkal együttműködve) *ex-ante* ellenőrzést hajthatnak végre annak elkerülésére, hogy az erőfölény ne vezethessen visszaélésekhez és kizárásokhoz. A világos és ésszerű piaci és ellenőrzési szabályok bevezetése után a piacok számára konfliktusképző és káros *ex-post* beavatkozások számát minimálisra lehet majd csökkenteni.

6.6.4 Végezetül pedig az Európai Bizottság állásfoglalástól mentesen felveti a kizárólagos vagy nem kizárólagos megállapodások problémáját, természetesen fenntartva azok eseti vizsgálatának lehetőségét: e kiegyensúlyozott megközelítéssel az EGSZB teljesen egyetért.

7. Véggöveketek

7.1 Az EGSZB nagy érdeklődéssel tanulmányozta az Európai Bizottság dokumentumát, amelyet főként az általa képviselt szociális partnerek szemszögéből vizsgált: egyetért annak megközelítésével és fő irányvonalaiival. Elismeri, hogy rendkívül összetett és kényes anyagról van szó, és ebből következően még hosszú utat kell bejárni a jövőbeli irányelv végrehajtásáig. A szakértők véleménye szerint még több év szükséges ahhoz, hogy annak rendelkezései alkalmazásra kerüljenek.

7.2 Az EGSZB tudja, hogy a valamennyi érdekelt féllel való egyeztetés – piac, ellenőrző hatóságok és kormányok – szükségszerűen hosszadalmas és nehéz feladat, és hogy a jövőbeli irányelv kidolgozásához vezető jogalkotási folyamat felettébb összetettnek ígérkezik. Ez az oka annak, hogy felteszi a kérdést, vajon addig is hogyan lehetne a helyzetet előmozdítani. Felesleges riadalomkeltés helyett úgy gondolja, a kérdés felvetése nem érdektelen. Hiszen a jelenleg érvényben lévő szabályok mindent egybevetve hozzásegítették a piacot a válsághelyzeteken való túllépéshez, és a hatóságok még a legkényesebb helyzeteket is képesek voltak megoldani.

7.3 A valódi problémát a rövidtávú jövőben látjuk: a „külső” piacok alakulása – nemcsak az amerikai, hanem az ázsiai piacoké is – felerősítik Európa erősebb és hatékonyabb struktúrák létrehozására irányuló tendenciáját. Logikus és a piaci szabályokat tükröző tendenciáról van itt szó, egy olyan piacról, amely szabályozási téren sem kíván a világtól elszigetelődni. A józanész és az elővigyázatosság diktálta szabályokat kell követni az engedélyezés vagy a tiltás során, a versenyszabályok, a vállalatok koncentrációja vagy a vállalkozások illetve pénzügyi csoportok által gyakorolt új funkciók fényében.

7.4 Egyébiránt az EGSZB úgy véli, hogy **a döntések nem születhetnek autonóm módon kizárólag a versenyért felelős hatóságok tollából: az ellenőrző hatóságok kötelező erejű véleményét** már mostantól alkalmazni kellene még akkor is, ha ez nem mindenhol és nem mindig van így. **A versenyszabályok betartása mellett a piacok megnyitására vonatkozó akarat nem vezethet ezen piacok biztonságának elhanyagolásához**, amely aspektust egyedül az illetékes hatóságok képesek felbecsülni.

Brüsszel, 2005. február 10.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az oktatás és az élethosszig tartó tanulás terén integrált cselekvési programot létrehozó európai parlamenti és tanácsi határozatra”

COM(2004) 474 final – 2004/0153 (COD)

(2005/C 221/22)

2004. szeptember 9-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 149. cikke 4. bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció, melynek az volt a feladata, hogy ezzel a témával kapcsolatban előkészítse az EGSZB munkáját, 2005. január 20-án elfogadta véleményét (előadó: Christoforos KORYFIDIS).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 10-i ülésen) a jelen véleményt 107 igen szavazattal, 2 szavazat ellenében elfogadta.

1. BEVEZETÉS

1.1 Hosszú kutatási, kidolgozási és konzultációs periódust követően ⁽¹⁾, az Európai Bizottság javaslatot készített egy „integrált cselekvési program az oktatás és az élethosszig tartó tanulás terén” beindításáról.

1.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság megelégedettségét fejezi ki ezen eseménnyel kapcsolatban és megjegyzi, hogy a jelen véleményben foglalt gondolatok célja az, hogy az Európai Bizottság által készített konkrét javaslat működőképes és a lehető leghatékonyabb legyen.

1.3 Az említett megjegyzésekkel összefüggésben az EGSZB-nek az Európai Bizottság javaslatáról kialakított álláspontja lényegében az eddig felhalmozott tudásán és tapasztalatán alapul a következőkre vonatkozóan:

a lisszaboni célkitűzések megvalósításához vezető eljárás során felhalmozódott elvesztegetett idő,

az oktatásnak és a nevelésnek a termelékenységgel való megfeleltetése során tapasztalt késlekedés ⁽²⁾,

Európa demográfiai helyzete,

a fent említett problémák megoldásának keresése során legutóbb, mind európai, mind világszinten felmerült gondok ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Jelen dokumentum mellékletében található e hosszú folyamat lényeges szakaszainak összefoglalása.

⁽²⁾ Erről lásd a HL C 120., 2005.05.20. véleményyt.

⁽³⁾ Megjegyzendő, hogy az utóbbi időben erőteljesen törekednek az Uniónak a lisszaboni célokkal összefüggésben álló jelenlegi nagyobb problémáinak megoldására (foglalkoztatás, tudásalapú gazdaság, fenntartható fejlődés, stb.). Az élethossziglan tartó tanulás, és ennek mint intézménynek a szükségszerű támogatása alkotják a fent említett problémákból való mindenfajta kiút közös pontját. Csak ennek keretében értelmezhetők azok a kezdeményezések, melyek – együttműködve az Európai Bizottsággal - a holland elnökségtől származnak a képzés és termelékenység közötti kapcsolatra és az európai együttműködésre vonatkozóan a szakmai képzés terén, valamint a lisszaboni stratégiának felidőben történő értékelésére vonatkozó 2005. márciusi Kok-jelentés (http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/2004-1866-FR-complet.pdf).

2. AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG JAVASLATA

2.1 Az Európai Bizottság javaslata (COM(2004) 474) a már meglévő oktatási programok újjászervezését célozza. A szöveg megerősíti, hogy négy fő tényező vezetett ezen újjászervezéshez:

- azok a változások, melyek révén az egész Unió oktatási és képzési rendszere egyre inkább egy élethosszig tartó képzési és oktatási rendszerbe tagozódik be,

- a képzésnek és az oktatásnak egyre fontosabb szerepe egy európai versenyképes és dinamikus tudásalapú gazdaság megteremtésében,

- annak szükségessége, hogy megszilárdítsuk az erős pontokat, valamint hogy választ találjunk a tapasztalt szinergiahiányra, illetve a nem folyamatos szinergiára,

- annak szükségessége, hogy egyszerűsítsük és racionalizáljuk a közösségi törvényhozó eszközöket, és pedig a legkülönbözőbb tevékenységeket finanszírozó integrált pénzügyi keret létrehozása révén.

2.2 A javaslat a következő jelenleg is létező programokra támaszkodik: a Szókratész és a Leonardo da Vinci programokra, a „Tanulj Internettel” (eLearning) programra, az Euro-pass kezdeményezésre és a közösségi cselekvési programon keresztül finanszírozott különböző akciókra, annak érdekében, hogy ezzel támogassa az európai szintű szervezeteket, illetve a sajátos tevékenységeket az oktatás és képzés terén.

2.3 A javaslat többek között abból indul ki, hogy „az oktatás és képzés terén a nemzeteken átnyúló együttműködéshez és mobilitáshoz nyújtott közösségi segélynek egyetlen programba történő integrálása nagy előnyökkel járna: e program nagyobb szinergiát tenne lehetővé a különböző cselekvési területek között, erősebb támogatást tudna nyújtani az élethosszig tartó képzés és oktatás fejlesztéséhez, illetve koherensebb, racionálisabb és hatékonyabb adminisztrációs módokat kínálva ⁽¹⁾”.

2.4 „Ennek következtében – vonja le a következtetést a javaslat – integrált programra van szükség ahhoz, hogy hozzájárulhassunk az élethosszig tartó oktatással és képzéssel az Európai Unió mint fejlett tudásalapú társadalom fejlődéséhez, melyet a fenntartható gazdasági fejlődés, több és jobb munkahelyek teremtése, illetve a nagyobb szociális kohézió jellemez ⁽²⁾”.

2.5 Az Európai Bizottság dokumentumában továbbá az áll, hogy mivel az iskolai, a felsőoktatási, a szakképzési és a felnőttoktatási ágazat sajátosságaival, valamint annak szükségességével számot vetve, hogy – ennek következtében – ehhez igazodó célokon, tevékenységi formákon és szervezeti struktúrákon alapuló közösségi akcióra van szükség, kívánatos lenne megőrizni az integrált programon belül e négy ágazatra irányuló egyéni programokat, miközben maximálisan meg kellene őrizni mind a közöttük lévő koherenciát, mind pedig azt, ami bennük közös ⁽³⁾.

2.6 Az „integrált program” a következő program-kategóriákat tartalmazza:

- a specifikus programokat:
 - a Comenius programot, amely az iskola előtti és az iskolai oktatás minden résztvevőjének szükségleteire vonatkozik az oktatás és szakoktatás terén,
 - az Erasmus programot, amely a felsőoktatási és a felsőoktatási szakmai képzés és szakmai oktatás minden résztvevőjének oktatási és szakoktatási szükségleteire vonatkozik,
 - a Leonardo da Vinci programot, amely a szakmai képzés és oktatás minden résztvevőjének oktatási és tanulási szükségleteit lefedi,
 - a Grundtvig programot, amely mindenfajta felnőttoktatás résztvevőinek képzési és tanulási szükségleteire vonatkozik,

- a transzverzális programot, amely a következő négy kulcselemet tartalmazza:

- az élethosszig tartó képzésre és oktatásra irányuló politikai együttműködést a Közösségen belül,

- nyelvek tanulásának elősegítése,

- az élethosszig tartó oktatás és képzés terén, az IKT-n (információs és kommunikációs technológián) alapuló tartalmak, szolgáltatások, pedagógia és új gyakorlatok kialakítását,

- a program és a korábbi ezekkel kapcsolatos programok révén támogatott akciók eredményeinek terjesztését és kiaknázását, valamint a helyes gyakorlatok cseréjét,

- a Jean Monnet programot, amely az európai integráció terén támogatja az intézményeket és a tevékenységeket, és a következő három kulcstevékenységet tartalmazza:

- a Jean Monnet akciót,

- a működéshez szükséges szubvenciók nyújtása olyan intézmények támogatására, amelyek feladata az európai integrációval kapcsolatos kérdésekkel foglalkozni,

- a működéshez szükséges szubvenciók nyújtása egyéb európai intézmények és egyesületek támogatására az oktatás és képzés területén,

2.7 Az Európai Bizottság javaslatának egyik lényeges vonása, hogy a mennyiségi célokat módosították, és pedig annak függvényében, hogy mekkora összeg áll rendelkezésre előreláthatólag a 2007-2013 közötti időszakra szóló pénzügyi tervekben. A következő számadatokról van szó:

- minden huszadik diák részvétele a Comenius akciókban 2007 és 2013 között,

- 3 millió Erasmus-diák 2011-ig,

- 150 000 Leonardo-szakmai gyakorlat 2013-ig,

- 25 000 Grundtvig-mobilitási akció 2013-ig.

⁽¹⁾ COM(2004) 474, 16. bek.

⁽²⁾ COM(2004) 474, 17. bek.

⁽³⁾ COM(2004) 474, 18. bek.

2.7.1 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy nagyon fontosak ezek az ambiciózus célok ahhoz, hogy az új programok megfelelő eszközzé válhassanak a legversenyképesebb és a legdinamikusabb tudásalapú gazdaság megteremtéséhez 2010-ig.

2.7.2 Az erre fordítandó összeg megközelítőleg 13,620 milliárd euró a hét éves programra.

3. ÁLTALÁNOS MEGJEGYZÉSEK

3.1 Az Európai Bizottság javaslatának kreatív módon történő megközelítése minden bizonnyal nehéz vállalkozás. Feltételezi ugyanis az oktatásra irányuló európai politika kialakításával kapcsolatos és vele szorosan összefüggő célok, források és problémák általános és részletekbe menő ismeretét. E megközelítés megkívánja továbbá, hogy képesek legyünk integrált módon egymáshoz illeszteni a képzési célokat és azokat a nagyobb célokat, melyeket az Unió a huszonegyedik századra kitűzött maga elé ⁽¹⁾, illetve konkrétan arra az évtizedre, amelyben élünk ⁽²⁾. Végül e megközelítés megköveteli, hogy világosan lássuk, milyen választási lehetőségeink vannak ma a jövőt illetően.

3.2 Az EGSZB világosan foglal állást, ami az Unió jelenlegi nagyobb céljainak fontossági sorrendbe rendezését illeti, illetve jól alátámasztott nézete van arról, milyen módon kellene e célok révén az élethosszig tartó képzést és oktatást kialakítani. A holland elnökség kérésére nemrég dolgozta ki ezeket a megközelítéseket egy a „Képzés és versenyképesség” témájáról szóló feltáró véleményben ⁽³⁾. Ebben az összefüggésben kifejezetten az Európai Bizottság javaslatát érintő lépéseit nagyrészt a most említett látásmódja és állásfoglalása határozza meg.

3.3 Hozzáállását többek között az is befolyásolja majd, mennyire ismeri az eddig elért eredményeket a közösségi politikák megvalósítása során a kultúra, a szakmai képzés, az ifjúság és a sport, valamint az ezekhez kapcsolódó programok terén.

3.3.1 A legkülönbözőbb fenntartások ellenére ezekből a tapasztalatokból, általánosságban és globális szempontból, pozitív kép rajzolódik ki. A szóban forgó programokat ugyanis a következők jellemzik:

- jó minőségű és igen hatékony eszközök az Unió szervei közötti kommunikáció elősegítésére, különösen pedig az Európai Bizottság számára az uniós polgárokkal való kommunikációja során,

⁽¹⁾ Ezek a célok a következők: megvalósítani a tudásalapú társadalmat, biztosítani a fenntartható fejlődést e három dimenzióban, valamint felállítani a nemzetközi kormányzás sokoldalú rendszerét.

⁽²⁾ Ebben az esetben a tudásalapú gazdaságot és a fenntartható fejlődést illető (Göteborg) lisszaboni célokról, valamint az európai oktatási rendszerek minőségi oldalát illető barcelonai célokról van szó.

⁽³⁾ Lásd CESE 1025/2004.

- megfelelő talajt képeznek ahhoz, hogy az Unión belül a gyakorlatban is megvalósítható legyen a személyek mobilitása, de a gondolatok és a helyes gyakorlatok terjedése is,
- az akciók számára olyan területet kínálnak, amely most, de ugyanígy a jövőben is, magas európai hozzáadott értéket képvisel.

3.3.1.1 Kiemelendő, hogy az Európai Unió mindmáig kifejlesztett oktatási programjai azok közé a csekélyszámú közösségi tevékenységek közé tartoztak, melyek közvetlenül irányultak az európai polgárokra. Ezért az új programmal egyrészt az aktív polgárok részvételén alapuló demokráciára épülő demokratikus fejlődést, másrészt a foglalkoztatást és a sokoldalú munkaerőpiacot kell támogatni. A programnak hozzá kell járulnia az európai polgárok személyes és szakmai, kiteljesedéséhez, ezért meg kell teremteni a megfelelő feltételeket, hogy ezáltal kibővíthetők és kiaknázhatóak lehessenek a bennük rejlő lehetőségek. Az Unió, illetve a polgárokkal való kapcsolata távlatából tekintve, olyan integrált programot lenne érdemes kidolgozni, amely a különböző korosztályokhoz, az egyedülállókhöz, az aktív dolgozókhöz, a kis- és középvállalatokhoz, valamint a szociális partnerekhez szól.

3.4 Az EGSZB kedvezően ítéli meg az „integrált cselekvési program az oktatás és az élethosszig tartó tanulás terén” bevezetését az Európai Bizottság által javasolt formában. Az általa megfogalmazott javaslatok célja tehát ezzel kapcsolatban csupán ennek a programnak a tökéletesítése.

3.4.1 Az ily módon meghatározott keretek között, az EGSZB azt emelné ki elsősorban, hogy az élethosszig tartó képzés jellegét illetően hiányosságok fedezhetők fel.

3.4.1.1 Konkrétan, az EGSZB úgy véli, hogy a képzési, az oktatási és az ifjúsági politikát illetően egységes szempontokat kellene érvényesíteni ⁽⁴⁾, mivel úgy gondolja, hogy az egész életen át tartó tanulás egy és ugyanazon folyamat része az óvodától kezdve egészen a nyugdíjig bezárólag ⁽⁵⁾. Ugyanakkor az EGSZB-nek az a véleménye, hogy eljött az ideje annak, hogy ma már megszüntessék a kor szerinti elhatárolást, amelyet az oktatásban az európai képzési és oktatási rendszerek az európai polgárookra rákényszerítettek. Vagyis az EGSZB többet várt a programtól, nevezetesen az élethosszig tartó oktatás kereteinek meghatározása terén. Az EGSZB véleménye szerint a fő nehézséget az jelenti, hogy miképpen alapozzuk meg anyagi és jogi értelemben az „élethosszig tartó oktatás és képzés” egységes és transzverzális – a szektorális programokon túlmutató – fogalmát. Az integrált programnak olyan specifikus eszköznek

⁽⁴⁾ Lásd ezzel kapcsolatban a HL C 157, 1998.5.25., 3.7.1. pontját, mely szerint „azon politikáknak az egységesítése, melyek az európai képzés területére (képzés, oktatás és ifjúság) vonatkoznak, valamint az ezzel kapcsolatos akciók együttese alkotják az oktatás fejlesztésének nélkülözhetetlen feltételét. Az oktatási, a képzési és az ifjúsági politikának, kialakításuktól és elfogadásuktól egészen a megvalósításukig, egy homogén akció keretei közé kellene beágyazódniuk, illetve integrálódniuk. Ezzel az állásfoglalásával az EGSZB semmi este sem kívánja bírálni bizonyos képzési kezdeményezések kifejlesztését, még kevésbé magasztalni a központosító politikai séma elfogadását, csupán hangsúlyozni szeretné az egységes stratégia jelentőségét, aminek bevezetésére szükség van a képzés, oktatás és ifjúság területein, ugyanúgy, ahogy egy integrált akcióprogramra is”.

⁽⁵⁾ Erről a kérdéstről lásd az „élethosszig tartó képzés és oktatás” fogalmának meghatározását, ahogyan az az Európai Bizottság javaslatában szerepel (3. cikk, 27. bek.).

kellene lennie a tagállamok irányában, amelynek segítségével azok mindenki számára – függetlenül az életkortól vagy életfeltételektől – létrehozzák az oktatási és képzési programokhoz való tényleges és feltétel nélküli hozzáférés lehetőségeit. Ezzel párhuzamosan ennek a jognak a Bíróság révén alapjogként történő védelmet kellene biztosítani.

3.4.1.2 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy lényegében nemzeti, regionális és helyi szinten dől el, milyen perspektívái vannak az élethosszig tartó tanulásnak. Azzal is tisztában van, hogy vannak olyan gátak, melyek európai szinten akadályozzák, hogy a javasolt program valóságosan és lényegileg is integrált jellegű legyen. Emellett javasolja, hogy a külön programok tartalmazzanak olyan rendelkezéseket, amelyek előnyben részesítik a merev (korral kapcsolatos vagy a tanulmányok tartalmára vonatkozó) korlátok lebontását, melyeket a képzés és oktatás jelenlegi rendszerei önmaguk és a tanulni vágyók közé ékel. Ragaszkodik azonban ahhoz, hogy az integrált program fedezze a kulturális és az ifjúsági integrált programot is, valamint, az európai alkotmány ratifikációja után, esetleg a sportra irányuló integrált programot is. Ez utóbbi pont igen nagy jelentőségű, amennyiben a képzéssel kapcsolatos akciók, különösen pedig azok, amelyek az ifjúságra irányulnak, nagyrészt informális jellegűek, és alapvetően azon elvek elsajátítása a céljuk, melyek nélkülözhetetlenek az állampolgárok számára ahhoz, hogy képesek legyen dolgozni és társadalmi téren is aktívak lehessenek.

3.4.2 Hiányosság fedezhető fel a horizontális kommunikáció és az ágazati programok együttes kialakítása során is.

3.4.2.1 Az EGSZB véleménye szerint az Unió nagy célkitűzéseinek megvalósítása során fellépő problémák sokrétűek. Megoldásukhoz arra van szükség, hogy minden mobilitási forma elől elháruljanak az akadályok, amelyek, akár egy országon belül, akár különböző államok között, a képzési alrendszerek között képződhetnek. A korlátok és a korlátozások megszüntetése kötelező előfeltétele annak, hogy az élethosszig tartó képzés és oktatás tudatos és kifizetődő gyakorlattá váljon.

3.4.2.2 Az Európai Bizottság javaslatának indokolása tartalmaz egy fontos megjegyzést, melyet „A közösségi képzési és oktatási programok új generációja 2006 után”⁽¹⁾ című közleményben fogalmaztak meg először, és amely azt állítja, hogy „az Unió oktatási és képzési rendszerei egyre jobban beágyazódnak az élethosszig tartó képzési és oktatási rendszerekbe, mivel ezáltal jobban szembe tudnak nézni a tudásalapú

társadalom és a demográfiai fejlődés újabb kihívásaival⁽²⁾”. Sajnos a vizsgált bizottsági javaslat nem tartalmazza ezt a nézőpontot. A szöveg ugyanis alapvetően a képzési rendszerek már meglévő struktúráit veszi célba, és csak érintőlegesen utal a képzés különböző szintjei közötti együttműködésre. Az EGSZB úgy véli, hogy az új program rugalmasabb és újítóbb jellegű lenne, ha a specifikus programok nagyobb célcsoportok számára lennének elérhetőek, és nem zárna ki olyan kategóriákat – a képzési szint vagy a kor miatt –, melyek esetleg érdekeltnek lehetnének.

3.4.2.3 Ezen okokból kifolyólag javasolt a finanszírozás növelése, illetve a transzverzális program tevékenységi körének kibővítése, mivel ez a nagyobb hatóerő olyan együttműködési és tevékenységi formákat alakíthatna ki, melyekben megvan az előfeltétele annak, hogy egy valóságos európai élethosszig tartó képzési térséget építhessünk fel, mely erős európai hozzáadott értéket képvisel és alapvetően hozzájárul a lisszaboni, illetve a fenntartható fejlődés célkitűzéseinek konkrét megvalósításához. Kézenfekvő, hogy ezen tevékenységek és kezdeményezések esetében a képzési rendszer minden összetevőjének⁽³⁾, a szociális partnereknek, a civil társadalomnak, valamint az állami – elsősorban regionális és helyi – hatóságoknak együtt kell működniük.

3.4.2.4 Ebben a helyzetben mindenekelőtt a GRUNDTVIG programot kell kiépíteni, amely a felnőttképzéshez kapcsolódó legkülönbözőbb igényekre irányul.

3.4.3 Egy harmadik –lényeges – hiányosság fedezhető fel az integrált program és a lisszaboni stratégia célkitűzései közötti kapcsolatban.

3.4.3.1 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a lisszaboni célok megvalósításában már most nagy késés tapasztalható. Ezenkívül úgy véli, hogy 2010 nagyon közeli dátum, és csak a jelenleg aktív európai polgárok fog múlni a lisszaboni célok elérése. Végül azt gondolja, hogy ahhoz, hogy a lisszaboni stratégia és célkitűzések érthetőbbé váljanak, állandóan és átfogóan, a szociális partnerekkel együttműködve kell beavatkozni a dolgok menetébe az európai polgárok e rétege érdekében. Ez a fajta beavatkozás azt is magában foglalja, hogy az élethosszig tartó képzés és oktatás globális és minden szintű elősegítésével párhuzamosan elsősorban arra kell törekedni, hogy az érintettek megértsék e stratégiát és e célokat, és hogy egyesítsék erőfeszítéseiket annak érdekében, hogy sikeresen válaszolhassanak a fenntartható fejlődés és a tudásalapú gazdaság kihívásaira.

⁽²⁾ A COM(2004) 474 final dokumentum 1.3. pontja (első francia bekezdés).

⁽³⁾ A képzési ágazat „alrendszerei” közé sorolhatók az oktatás különböző szintjei (alsófokú, középfokú és felsőfokú oktatás), ágazatai (általános oktatás, szakmai oktatás és képzés), a benne szereplők (az oktatáshoz és a képzéshez szükséges anyagok szállítói, oktatók) és annak formái (klasszikus és informális).

⁽¹⁾ COM(2004) 156 final.

3.4.3.2 Az EGSZB e célból azt javasolja, hogy azokat az élet-hosszig tartó képzési és oktatási programokat dolgozzák ki, amelyek a jelenleg dolgozó polgárokhoz szólnak, és emellett a fenntartható fejlődést és a tudásalapú gazdaság megvalósítását célozzák. Más szóval, ez a követelmény azt feltételezi, hogy olyan – kisebb vagy nagyobb terjedelmű – élethosszig tartó képzési programokat alakítsanak ki, amelyek a fenntartható fejlődést és a lisszaboni célok megvalósítását célzó tágabb konkrét követelményeken alapulnak⁽¹⁾, és amelyeket a szociális partnerekkel történő megtárgyalás után és egyetértésükkel határoznak meg.

3.4.3.3 Az EGSZB ragaszkodik ahhoz, hogy a KKV-k is hozzáférhessenek a program mechanizmusaihoz. Megjegyzi, hogy az erről a pontról szóló elemzések szerint „a KKV-k ... tanácsot és támogatást kénytelenek keresni abban a társadalmi és gazdasági környezetben, ahol működnek, mivel számukra nehéz dolog, hogy egyedül hajtsanak végre teljes oktatási intézkedéseket⁽²⁾”. Tekintve a dolgok illetén állását, azt javasolja, hogy a KKV-k kérdését külön eljárásban tisztázzák, a szóban forgó eljárások egyszerűsítése révén, és pedig oly módon, hogy a programban való részvételük megvalósítható és eredményes lehessen.

3.4.3.4 Lehetséges ugyanis az EGSZB fent említett javaslatainak finanszírozása a programban ajánlott költségvetés keretei között, ha a mobilitási és a fejlesztési akciók közül az utóbbit részesítjük előnyben a 2010-ig tartó időszakra nézve. Ezen felül úgy is nyújtható pénzügyi támogatás, hogy biztosítjuk a többi szóban forgó közösségi politikával való nagyobb koherenciát és komplementaritást (a javaslat 14. cikke). Az imént meghatározott keretek között kívánatos lenne, ha az élethosszig tartó tanulás megjelenne az oktatással és kutatással, valamint az európai szociális alapokkal és a strukturális alapokkal is foglalkozó európai politikákban is. Ugyanakkor arra is szükség lenne, hogy ezek a politikák 2010-ig a lehető legnagyobb mértékben illeszkedjenek a jelen vélemény tárgyát képező élethosszig tartó tanulási program céljaihoz.

3.5 További zavart okoz a feladatok elosztása az európai, nemzeti, regionális és helyi szintek, illetve az állami hatóságok és a szociális partnerek, vagy általánosabban a szervezett civil társadalom között.

3.5.1 Az EGSZB úgy véli, hogy döntő kérdés az „élethosszig tartó képzés és oktatás integrált programja” kidolgozásához hozzájáruló minden résztvevő szerepének és feladatának világos és funkcionális elosztása. Egy ilyen fontos kollektív erőfeszítés során, amikor is az elérendő cél a tudásalapú Európa kialakí-

tása, nem lehet egyértelműen megkülönböztetni egyfelől az aktív tényezőket – ebben az esetben a politikát alakítókat –, másfelől a passzív tényezőket, azaz a politika célzottjait.

3.5.2 Az EGSZB azt kéri, hogy mind a szociális partnerek, mind a helyi és regionális hatóságok vegyenek részt az élethosszig tartó képzés és oktatás integrált programjának összes tevékenységében. Minden társadalmi és civil szervezet – kérelmére – hozzájuthatna ahhoz az európai jelzéshez, amely az integrált programban való részvételét igazolja, azzal a feltétellel, hogy maguk is hozzájárulnak kiegészítő tevékenységekkel a programhoz. A jelzés révén helyet kaphatnának egy olyan európai népoktatási szervezetben, amely képviselő(ke)t küldhetne a „támogató bizottságba”. Ennek az aktív részvételnek köszönhetően a társadalom elfogadná e tervet, amely további lökést kapna a hatékony működéshez.

3.5.3 A megfogalmazott javaslat nélkülözhetetlen feltételét képezi annak, hogy a vizsgált program a társadalom naponta változó, valóságos szükségleteihez kapcsolódjon, de ugyanígy a piaci szükségletekhez is. Ez magában foglalja azt is, hogy megnő annak esélye, hogy nagyobb egyensúly alakítható ki a piac – főként a munkaerőpiac – szükségletei és a szociális szükségletek között.

3.5.3.1 Az EGSZB erőteljesen hangsúlyozza, hogy a jelen vélemény tárgyát képező európai bizottsági javaslatból hiányzik azon elsődleges feladatokra történő utalás, melyeket a szociális partnerek 2002 márciusában meghatároztak az egész életen át érvényes szakmai tudás és képzettség kifejlesztését célzó akciók terén.

3.6 Egy másik lényeges probléma a mobilitás, az erre szánt összegek, illetve ezen összegeknek a specifikus programok között történő elosztási módja.

3.6.1 Az EGSZB szempontjából nézve a mobilitás pozitív érték, amennyiben egybeesik a programok minőségi elemeivel. Ennek következtében a mobilitási programok megháromszorozásának a megfelelő minőségi jegyekkel is együtt kell járnia. A fent említett keretek között és a 2010-ig tartó fázisban, a munkaerőpiacon ma még aktívan részt vevő polgárok mobilitása tartalmazza a fent említett minőségi vonásokat, ezért érezhető módon hozzájárulhat a lisszaboni célok megvalósításához.

3.6.2 Az EGSZB ezért azt kéri, hogy a mobilitásra szánt forrásokat kiegyensúlyozottabb módon osszák el a polgárok e kategóriájára javára.

⁽¹⁾ Részletesebben lásd CES 1025/2001, 9. cikk (egy bevált eljárás mód példája).

⁽²⁾ Erről lásd HL C 120., 2005.05.20., 8.1.1.3. pont.

3.7 Az EGSZB úgy gondolja, hogy a kommunikáció fontos tényező, ami elősegítheti, hogy az európai polgárok kedvezően fogadják az „integrált programot”.

3.7.1 E megállapítás során mindjárt megjegyzendő, hogy az „integrált program” megnevezés nem segít a programról alkotott pozitív kép kialakításában.

3.7.2 Ezért az „integrált program” megnevezést egy olyan másik megnevezéssel javasoljuk felcserélni, amely érthetőbbé teszi azt információs szempontból, és jobban megvilágítja a lényegét. Az EGSZB szerint az „Athéna”, a tudás és a bölcsesség istennőjének a neve az antik Görögországban, eleget tehetne e feltételeknek.

4. KÜLÖNLEGES MEGJEGYZÉSEK

4.1 A fent megfogalmazott számos általános megjegyzés után az itt következő különleges megjegyzések az EGSZB fenn tartásait és véleményeltéréseit hivatottak pontosítani az Európai Bizottság javaslatában szereplő különböző cikkekkel kapcsolatban. Más szóval, az EGSZB alapvetően egyetért a javaslat egészével, sőt ugyanígy minden egyes olyan cikkével, amellyel kapcsolatban nem hozott fel eltérő véleményt.

4.2 1-8. cikkek

4.2.1 Az EGSZB úgy véli, szükség volna az 1-8. cikkek átfogalmazására, azoknak a megjegyzéseinek a tükrében, amelyek azt javasolják, hogy bele kellene ágyazni az ágazati programokba az ifjúsági, a kulturális, sőt a későbbiekben esetleg a sportprogramokat is (a jelen vélemény 3.4.1.2 pontja), hogy a szociális partnerek, tágabb értelemben a civil társadalom és a helyi és regionális hatóságok aktívabb részvételét biztosítani kellene a tervezett eljárások és akciók során (3.5.2. pontok), és hogy a program elnevezését módosítani kellene (3.7.2. pontok).

4.2.2 Ami a specifikusabb programokat illeti, és még mindig az általános megjegyzéseket követve, az EGSZB azt javasolja, hogy fektessék le azokat a közös akciók támogatásához elegendhetetlen – esetleg hosszú távú – intézményes alapokat, amelyek elsősorban azokat az ágazatokat célozzák meg, melyek előnyben részesítik az élethosszig tartó tanulást, valamint a polgároknak a jelenlegi kihívásokhoz való alkalmazkodási képességét.

4.3 9-14. cikkek

4.3.1 Az EGSZB hiányosnak tartja a 11. cikk megfogalmazását, ami a szociális partnereknek a bizottságban való képviselését és részvételét illeti.

4.3.1.1 Először is lényeges probléma, milyen formában vegyenek részt a szociális partnerek e bizottságban. Megfigyelői státusuk ugyanis nem egyezik meg – miközben a jegyzőkönyvben említik állásfoglalásaikat – az uniós részvételi demokrácia logikájával, amit az Unió fenn hirdet az aláírásra váró alkotmányban. Másfelől pedig a jelenlegi körülmények között a lényeg abban áll, hogy meg kell teremteni azokat a feltételeket, melyek szükségesek az együttes szociális felelősség kultúrájának kialakításához az európai képzési politikák koncepciójában és alkalmazásában. Ha sikerül elérni, hogy a szociális partnerek meghatározó módon részt vegyenek a bizottságban, és pedig a szavazati jog elnyerése által, akkor ez megteremtené azokat az előfeltételeket, melyek szükségesek ahhoz, hogy a társadalom is felelősnek érezze magát e témában, és e szervnek döntő szerepet szánna, ami abban állna, hogy hatékony képzési akciókat indítson be és fejlesszen ki. Mellesleg az oktatásra vonatkozó általános jellegű döntésekért nem csak a hatóságok tartoznak felelősséggel, hanem a szociális partnerek is. Arról a felelősségről van szó, amely a szakmai pályafutás teljes időtartama alatt biztosítandó szakképzés tekintetében hárul rájuk, s amely – kollektív tárgyalások révén – intézményi szinten is megnyilvánul vagy meg kellene nyilvánulnia.

4.3.1.2 Ugyanakkor e konkrét formában a szociális partnerek csupán részben vennének részt az említett bizottságban, ami példaként szolgálna nemzeti, regionális és helyi szinten is hasonló megoldások elfogadásához. Márpedig ez a helyzet nem tartható fenn akkor, amikor – legalábbis ami egyes tagországokat illet –, a szociális partnerek már elsődrendű funkciót töltenek be a fent említett politikák kialakításában.

4.3.1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy külön párbeszédre van szükség a bizottság összetételére vonatkozóan, annak érdekében, hogy azt működőképessé és hatékonyá tegyék. Nagy vonalakban, már most kijelentheti, hogy az egyensúly érdekében feltétlenül képviseltetve kell lenniük mindazoknak a szereplőknek, akiket az élethosszig tartó tanulás érint, valamint akik e témában általános vagy különleges tudás birtokosai. Tehát egy olyan struktúra alapján kellene összeállítani a résztvevők listáját, amely nem csupán a tagállamokat tükrözné, hanem a munka világát is (a szociális partnereket, illetve tágabban értelmezve a civil társadalmat), valamint a tudomány (akadémia) világát.

4.3.1.4 Végül az EGSZB úgy véli, hogy tényleg, ha a szociális partnerek részvételét csupán azokra a kérdésekre korlátozzuk, melyeknek valamilyen köze van a szakmai képzéshez. A bizottság működésének a tudásalapú Európa megvalósításának folyamatába kellene beágyazódnia. Ez a követelmény azt jelenti, hogy ez a bizottság alkothatná a helyes gyakorlat egyik példáját ahhoz, hogy egy olyan politikát vázolhassunk fel és választhassunk, amely érvényes tudásra támaszkodik, azaz a globális problémával foglalkozik, ugyanakkor sajátos szemszöveget is érvényesít, ahol ő az egésznek csupán egy része. Ezért fontos volna, hogy a bizottságban részt vevő és megnyilvánuló minden fél be legyen vonva mindezekbe a folyamatokba, mégpedig oly módon, hogy ezek működőképeseek és világosak legyenek, mind a választási lehetőségek jellegét, eszközeit, mind pedig céljait illetően.

4.3.1.5 Az EGSZB követeli, hogy a fogyatékossgal élő személyek tanulással kapcsolatos sajátos szükségleteinek kérdését aktívabban közelítsék meg. Ebből a célból azt kéri, hogy a 12. cikk b) pontját a következők szerint fogalmazzák át:

12.b) cikk „számot vetve a sajátos szükségletekkel rendelkező tanulni vágyókkal és figyelembe véve a fogyatékossgal élő személyek sajátos szükségleteit, nevezetesen azáltal, hogy elősegítjük a hagyományos képzési és oktatási rendszerbe történő beilleszkedésüket”.

4.4 15-46. cikkek

4.4.1 Az EGSZB általános megjegyzéseiben (3.4.2 pont), azt javasolja, hogy erősítsék meg a transzverzális programban szereplő akciók hatósugarát, valamint finanszírozásukat, azáltal, hogy arányosan csökkentik az ágazati programokra szánt összegeket.

4.4.1.1 Ennek a javaslatnak egyszerű oka van. A transzverzális program megerősítése – tartalmának megfelelően – az egész európai képzési rendszer modernizációs folyamatát váltja ki. Ez a hatás lényegében azt jelenti, hogy a szóban forgó programba való befektetések Európa oktatási rendszereiben belül hozzáadott érték formájában jelennek majd meg. Ebben az esetben ténylegesen a transzverzális programokba tett beruházások lesznek a legproduktívabb és leghatékonyabb lépések.

4.4.2 Az EGSZB azt javasolja, hogy az ily módon tökéletesített élethosszig tartó transzverzális tanulási programot közvetlenül össze kellene kapcsolni a lisszaboni célkitűzésekkel, a fenntartható fejlődéssel, valamint az európai polgárok azon korosztályával, akik a 2010-ig tartó időszakban a munkaerőpiac aktív szereplői maradnak (3.4.3.2. pont).

4.4.2.1 A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az élethosszig tartó tanulás stratégiájának egészére kellene alkalmazni az

integrált megközelítést, azokra a kérdésekre alapozva, amelyek révén eljutottunk oda, hogy kidolgozzuk e megközelítést, továbbá azokra célokra alapozva, melyeket azért tűztünk ki magunk elé, hogy e problémákat megoldjuk, valamint azokra a forrásokra alapozva, melyekkel rendelkezünk e célok eléréséhez. Ezen túlmenően e kapcsolat a következőket feltételezi:

- hogy támogatást kapnak a tudományos közösség, a szociális partnerek és tágabb értelemben a szervezett civil társadalom szintjén, valamint a regionális állami hatóságok szintjén elindított vezető kutatások és alkalmazások, a lisszaboni célok elérésének módjára vonatkozóan,
- hogy elsősorban azokat a résztvevőket fogják támogatni az együttműködések során, akik az említett cél érdekében, valamint a fenntartható fejlődés céljaiért fognak össze,
- hogy az Unió a bevált eljárásmodok alapján javasolni fog pótölölagos megoldásokat arra nézve, hogyan lehet összekapcsolni helyi szinten az élethosszig tartó tanulást a lisszaboni célokkal.

4.5 Az EGSZB úgy gondolja, hogy a vizsgált program az Unió jövője szempontjából igen fontos választás. Továbbá úgy véli, hogy konkretizálásának folyamata során el kell fogadni a módosító beavatkozásokat és a legmagasabb szintű ellenőrzést. Az így meghatározott szempontok alapján az EGSZB jónak tartaná egy olyan magas szintű intézményközi bizottság felállítását, amelynek az lenne a feladata, hogy figyelemmel kísérje a program megvalósítását a koordináció nyílt módszere keretében. E szerv feladata elsősorban az volna, hogy az Európai Bizottság támogatásával állandóan ellenőrizze a program megvalósításának menetét, illetve hogy rendszeres időközönként beszámoljon az Európai Tanácsnak erről a témáról, annak érdekében, hogy az esetleges módosító lépéseket meg lehessen tenni.

Brüsszel, 2005. február 10.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Hogyan biztosítható az állandó természeti és strukturális hátrányoktól sújtott régiók jobb integrációja?”

(2005/C 221/23)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Működési Szabályzatának 29. cikke, 2. bekezdése értelmében úgy határozott, hogy saját kezdeményezést készít a következő témában: „Hogyan biztosítható az állandó természeti és strukturális hátrányoktól sújtott régiók jobb integrációja?”

A munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció 2005. január 19-én fogadta el véleményét. Előadó: Paulo BARROS VALE.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 10-i ülésen) 80 igen szavazattal, 3 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

1. Bevezetés és általános megjegyzések

1.1. Az állandó természeti és strukturális hátrányoktól sújtott régiók meghatározása

1.1.1. Az Európai Unió egyik stratégiai célja, hogy egész területén megvalósítsa a harmonikus és homogén fejlődést, kiiktatva elsősorban azokat a társadalmi-gazdasági, történelmi, fizikai vagy természeti tényezőket, amelyek fékeznek egyes területek versenyképességét és akadályozzák fejlődésüket.

1.1.2. Ezen akadályok között az egyik legfontosabb a hozzáférhetőség, mivel bizonyos régiókban – mint például a szigeteken vagy a hegyvidéki területeken – döntő módon befolyásolja az életfeltételeket. Az alacsony népsűrűség szintén hátrányt jelent egyes régiók fejlődése szempontjából. Vannak területek – például a hegyekkel borított szigetek –, amelyek több hátránnyal küzdenek együttesen, ami csak tovább súlyosbítja nehézségeiket.

1.1.3. A gazdasági és szociális kohézió érdekében megvalósított munkák keretében az Európai Bizottság az EU egyes területei – hegyvidéki területek, alacsony népsűrűségű területek, szigeti térségek – esetében elismerte az állandó strukturális (sajátos földrajzi vagy természeti, illetve demográfiai) hátrányok létezését, amelyek megnehezítik a gazdasági tevékenységet, illetve valódi hátrányt jelentenek az illető régiók fejlődése szempontjából.

1.1.4. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy az európai regionális politika – egészében véve – nem adott olyan megfelelő választ, amely kellőképpen figyelembe venné az említett régiók életét meghatározó módon befolyásoló tényezőket.

1.1.5. Ugyanis a számos, teljes egészében vagy részben, ténylegesen vagy potenciálisan egyes ilyen régiókra irányuló közösségi intézkedés ellenére nem létezik olyan strukturált európai politika, amely a hasonló nehézségekkel küzdő régiók összességét célozná meg, s amely ezek sajátosságainak megfelelő kizárólagos intézkedéseket tartalmazna.

1.1.6. Az EGSZB szerint ez a helyzet nagyrészt amiatt állhatott elő, hogy jogi és hivatalos szinten nem alakult ki az „állandó természeti és strukturális hátrányoktól sújtott régiók” valóságos, közösségi szintű fogalma.

1.1.7. A jelenlegi – 25 tagállamra kibővült – európai helyzetben az EGSZB úgy véli, hogy rendkívül fontos lenne egy ilyen fogalom jogi és hivatalos elismertetését elérni, amely alapul szolgálhatna a konkrét beavatkozás kereteinek meghatározásához.

1.1.8. Az EGSZB szerint ezekre a területekre különös figyelmet kell fordítani, mégpedig olyan konkrét megközelítés kialakítása révén, amelybe beletartoznának azok az állandó jellegű intézkedések – végeredményben az egyetlenség –, amelyek alkalmasak a különösen gyakori strukturális nehézségek minimalizálására. Csak ezen a módon lehet megelőzni e területek még nagyobb fokú elszigetelődését és peremre szorítását, valamint hozzájárulni a Közösségbe való integrációjukhoz, amelynek ezek is egyenlő jogú részei.

1.1.9. Az EGSZB már „Az Európai Unió hegyvidéki területeinek jövője” c. véleményében⁽¹⁾ elengedhetetlennek tartotta a közös megközelítés kialakítását e területek sajátosságainak a szerződésben történő elismerésével, az Amszterdami Szerződés 158. és 299. cikkében leírtak mintájára. Ez az elismerés – amelyet azok a hátrányok és kihívások indokolnak, amelyekkel e területeknek szembesülniük kell – megnyilvánulhat a megfogalmazásban, illetve abban, hogy e területek jogot kapnak a szolidaritáshoz, valamint a különbözőséghez és a kísérletezéshez.

1.1.10. Az EGSZB mindig úgy vélekedett, hogy ezeknek a területeknek elismerésre van szükségük ahhoz, hogy megszilárdíthassák azokat az alapelveket, amelyeknek köszönhetően teljes mértékben autentikusságukra és különbözőségükre büszke területekké válhatnak.

⁽¹⁾ HL C 61, 2003.3.14., 113. o.

1.1.11. Az EGSZB ezért üdvözli, hogy az Európai Unió 2004. június 18-án, az Unió állam- és kormányfőit tömörítő kormányközi konferencia által elfogadott alkotmány szerződése – amelyet még ratifikálni kell – tartalmaz egy olyan cikket, amely – láthatólag az Amszterdami Szerződés 158. cikkének újrafogalmazásaként – kifejezetten említést tesz az olyan állandó strukturális hátrányoktól sújtott régiókról, mint a szigeti vagy hegyvidéki jelleg és az alacsony népsűrűség.

1.1.12. A gazdasági, szociális és területi kohézióval foglalkozó részben ugyanis a III-220. cikk az Amszterdami Szerződés 158. cikkében már szereplő két bekezdést a következő ponttal egészíti ki: „Az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók.”

1.1.13. Az EGSZB szerint az ilyen típusú hátrányoktól sújtott régiók elismerése az alkotmány szerződésben kétségtelenül jelentős politikai támogatást jelent, amely a jövőben olyan fellépések kiindulópontja lehet mind nemzeti, mind közösségi szinten, amelyek jobban alkalmazkodnak e területek valóságához, és megelőlegetik az állandó strukturális hátrányok nagymértvű ledolgozását, vagy legalábbis hatásaik csökkentését.

1.1.14. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Unió továbbra is elkötelezett a gazdasági és szociális kohézió előrevitele mellett, s úgy véli, hogy e területek sajátosságainak elismerése a szerződésben nyilvánvalóan jelentős esélyt ad e régiók jövője szempontjából. Mindazonáltal azon a véleményen van, hogy az ilyen régiók sajátosságainak elismeréséhez szükséges valóságos jogi alap kialakítása szükségszerűen megköveteli a fogalom tisztázását, mégpedig azt, hogy mit értünk „állandó természeti hátrányon, demográfiai hátrányon, alacsony népsűrűségű régióon vagy hegyvidéki övezeten”.

1.1.15. Jelenleg fontos, hogy a közösségi jogalkotás objektív módon meghatározza, mely területekre vonatkozik a fogalom, s ezzel a jövőben biztosítsa az állandó jellegű konkrét beavatkozások lehetőségét ezen területek érdekében.

1.1.16. Ha a fogalom bekerül az uniós joganyagba, az nyilvánvalóan nagyobb erőt kölcsönözne a közösségi politika keretében történő fellépésnek, amelyet e régiók sajátosságainak megfelelően és a strukturális hátrányok kompenzálását célul kitűzve lehetne kialakítani.

1.2. Az Európai Unió sziget jellegű területeinek problémája

1.2.1. A szigeti jelleg földrajzi-kulturális adottság, amely olyan állandó hátrányt jelent, amely tovább növeli e régiók versenyképességének lemaradását.

1.2.2. Intézményi szempontból a szigetekről világos említést tesznek a szerződések (Maastrichti Szerződés, 154. cikk, Amszterdami Szerződés, 158. cikk, ill. az Amszterdami Szerződéshez csatolt 30. sz. nyilatkozat), amelyek elismerik, hogy a szigeti jelleggel járó strukturális hátrányok súlyosan akadályozzák a sziget jellegű régiók gazdasági és szociális fejlődését, s ennek megfelelően – a belső piacba egyenlő feltételekkel történő integrációjuk érdekében – közösségi szintű jogi intézkedések meghozatalát ajánlják minden indokolt esetben.

1.2.3. A sziget jellegű régiók elemzéséről készült 2003. márciusi jelentés⁽¹⁾ azonban azt tartalmazza, hogy ezek az intézményi szempontból jelentős említések a konkrét fellépések területén mindeddig nem sok eredményt hoztak.

1.2.4. A 286 sziget jellegű régióra⁽²⁾ vonatkozó vizsgálat a következő eredményeket hozta:

- e térségek lakosainak száma összesen mintegy 10 millió, területe 100 000 km² (ez az Európai Unió lakosságának 3, területének pedig 3,2 %-a);
- e térségek becsült bruttó nemzeti összterméke 18 milliárd euró, azaz az Unió GDP-jének 2,2 %-a; az egy főre vetített GDP (a vásárlóerő viszonylatában) 16 300 euró, azaz az EU átlagának 72 %-a (nagy eltérésekkel az egyes szigetek között);
- néhány kivételtől eltekintve a szigetek gazdasági és szociális helyzete rosszabb azoknak az országoknak az átlagához képest, amelyekhez tartoznak. A szigeteken tehát az egy főre jutó GDP általában alatta marad az országos átlagnak, bár ez nem azt jelenti, hogy az országban feltétlenül itt a legalacsonyabb (ugyanakkor jóval magasabb, mint az Európai Unió tíz legszegényebb régiójában);

⁽¹⁾ Záró jelentés (2000.CE.16.0.AT.118) az Európai Unió sziget jellegű régióinak és legkülső területeinek elemzéséről, 2003. március.

⁽²⁾ Az Eurostat által a sziget meghatározásához alkalmazott öt ismerv a következő: a sziget területe legalább 1 km² legyen, a sziget és a szárazföld közötti távolság legalább 1 km, az állandó lakosok száma legalább 50 fő, a sziget és a szárazföld között nem lehet állandó kapcsolat, valamint az érintett szigeten nem található uniós ország fővárosa.

– a szigetek gazdasága igen sérülékeny, mivel kevés tevékenységi körre terjed ki, és rendkívüli mértékben specializálódott olyan területekre, mint a mezőgazdaság, a halászat vagy a turizmus. A nyersanyagok hiánya akadályozza a másodlagos szektor fejlődését (a szigeteken a másodlagos szektorban megfigyelhető munkanélküliség alacsonyabb az uniós átlagnál). Sor került bizonyos, a gazdasági alap kiszélesítését és a tevékenységek szezonális jellegének visszaszorítását célzó stratégiák alkalmazására;

– a szigeteken nagy számban működnek kisvállalkozások; e területeken a vállalkozások sérülékenységének legfőbb okai a belső piac kis mérete, az egyelőre alacsony képzettségi szint és a hagyomány hiánya a vállalatalapítás terén;

– a szigetek lakossága nagyon egyenlőtlenül oszlik meg a három földrajzi térség között: a lakosság 95 %-a a földközi-tengeri szigeteken csoportosul, míg mindössze 5 % él az atlanti és észak-európai szigeteken. Ez az egyenlőtlenség még fokozottabb, ha a szigetenkénti megoszlást vesszük alapul (a lakosság majd 85 %-a él öt szigeten);

– a legmeghatározóbb hátrányt az állandó lakosok kis száma jelenti. E kritérium alapján meghatározható egy 4–5 000 fős lakossági szint, amely felett a demográfiai növekedés aránya általában pozitív, az infrastrukturális ellátottság szintje magas, a lakosság pedig fiatalabb; ezen küszöb alatt viszont a szigetek nagyban ki vannak téve a lakosság elvándorlásával és elöregedésével járó veszélyeknek, illetve nyilvánvaló az infrastrukturális ellátottságban mutatkozó elmaradottság;

– az állandó lakosok alacsony számával együtt a geomorfológiai és természeti feltételek egy hátrányból erednek: a szigeti jelleg, a hegyvidéki jelleg és a szigetek csoportos elhelyezkedése. Ezek a nagyobb részben hegyekkel borított területek ugyanis ki vannak téve a szigetcsoportban való elhelyezkedésből adódó kedvezőtlen feltételek hatásának is;

– a szigetek azonban előnyökkel is rendelkeznek, amelyeket nagyobb mértékben és jobban ki kellene használni, nevezetesen a szabadidős tevékenységek területén (turizmus, sport, nyaralóházak stb.), nem elfeledkezve arról a fontos szerepről sem, amelyet a tengeri autópályák szempontjából játszanak.

1.2.5. Az olyan szigetet, amely európai uniós ország fővárosának ad otthont, az Eurostat meghatározása nem tekinti „szigetnek”. A bővítés előtt ez csupán Nagy-Britanniát és Írországot

érintette, most azonban két viszonylag kis szigetre: Ciprusra és Máltára is vonatkozik. Az EGSZB a definíció olyan módosítását javasolja, amelynek értelmében e két új tagállamot is szigetnek tekinthetnék. Az új strukturális és kohéziós alapokra vonatkozó javaslatában ⁽¹⁾ az Európai Bizottság már elfogadta ezt, és az új európai alkotmányban ⁽²⁾ is szerepel egy ilyen értelmű kijelentés.

1.3. A hegyvidéki területek problémája

1.3.1. A hegyvidéki területek az EU területének kb. 40 %-át teszik ki, és körülbelül 66,8 millió ember él itt (az EU lakosságának 17,8 %-a).

1.3.2. A geofizikai, kulturális és gazdasági adottságok miatt (a hegyek igen gyakran egybeesnek az államhatárokkal) számos tevékenység számára a hegyvidék nem biztosítja a fejlődés lehetőségeit, ami meghatározza az itt élők életfeltételeit is.

1.3.3. Egy nemrégiben készült, a hegyvidéki területekről szóló tanulmányban – a különböző természeti, gazdasági és szociális hátrány mellett – kiemelték az egyes zónák között fennálló különbségek létét is.

1.3.4. Ugyanez a tanulmány arra a következtetésre jut, hogy a hegyvidéki területekkel kapcsolatos nemzeti politikák különfélék: egyes országokban főként ágazati jellegűek és lényegében a mezőgazdaságot és a vidékfejlesztést tartják szem előtt, míg más országokban – nevezetesen az infrastrukturálisan ellátott területeken – a többágazatú fejlesztést tűzték ki célul, a környezetre és a turizmusra alapozva.

1.3.5. A hegyvidéki területeket tárgyaló tanulmány kiemeli azt is, hogy a valódi örökségünk részét képező környezet, táj és kulturális értékek védelmét jelen pillanatban már jobban biztosítják a nemzeti és a közösségi jogszabályok, de hangsúlyozza, hogy szükség van a fejlesztési stratégiákkal történő jobb koordinációra.

⁽¹⁾ COM(2004) 492 final, 52. cikk, 1. b) i) pont

⁽²⁾ XIX. melléklet

1.3.6. A globalizációs folyamat szempontjából a tanulmány három kockázati tényezőre figyelmeztet: megfigyelhető a törekvés a hegyvidéki területek „nyitott múzeummá” alakítására (természetvédelmi vagy kulturálisan védett, illetve pihenést szolgáló területek kialakítása), a gazdasági növekedés előmozdítására a fenntarthatóság elvének figyelmen kívül hagyásával, valamint a területek sorsukra hagyására.

1.4. Az alacsony népsűrűséggel kapcsolatos problémák

1.4.1. Az alacsony népsűrűségű területeken a legfőbb problémát általában a közlekedés jelenti, mind az időtartam, mind pedig a szállítás költségei miatt. Sokszor a közlekedési infrastruktúra teljes hiánya okoz gondot. Méretgazdaságos tevékenységet ritkán folytatnak ilyen területeken, ami nem csak a magántermelés, hanem a szociális és egyéb közszolgáltatások számára is gondot jelent. Ha egy ország ilyen részein többet áldoznak a közszolgáltatásokra az állami költségvetésből, mint amennyi a lakosság száma alapján indokolt lenne, az a társadalmon belül próbára teszi a nemzeti szolidaritást.

1.4.2. E területeken újabb problémát jelent az éghajlat. Az alacsony népsűrűség gyakran együtt jár a hideg éghajlattal. A hosszú ideig tartó közlekedés mellett egyebek között a magasabb fűtési költségeket is figyelembe kell venni.

1.5. A közlekedéssel és annak költségeivel kapcsolatos kérdések „egy lakosra vetítve”, illetve abszolút értelemben

1.5.1. Az Európai Parlament által – a közlekedésről szóló fehér könyv kapcsán – 2003. február 12-én kiadott állásfoglalás felhívja rá a figyelmet, hogy a közlekedéspolitikának hozzá kell járulnia a gazdasági és szociális kohézióhoz, és törődnie kell a periférikus, sziget jellegű, hegyvidéki és alacsony népsűrűségű területek sajátos helyzetével is, hangsúlyozva annak fontosságát, hogy ki kell elégíteni e területek sajátos igényeit. A földrajzi elhelyezkedés miatt a közlekedés stratégiai fontosságú e térségek számára.

1.5.2. Ezenkívül a szigetcsoporthoz is erősítik a függőséget az ilyen típusú szolgáltatásoktól, mivel a politikai, gazdasági és szociális kapcsolatok fenntartása az európai kontinenssel a légi és tengeri közlekedési szolgáltatásoktól függ.

1.5.3. A közlekedéssel kapcsolatos pluszköltségek – melyek e területek távolságából és a rendszeres szolgáltatás fenntartá-

sának szükségéből adódnak – további akadályokat jelentenek a gazdasági fejlődés előtt. A gazdasági hátrányok tükröződnek az e régiókba és onnan kifelé irányuló személy- és áruszállítás magas költségeiben (a szigetek áruinak külső piacokra történő eljuttatása költségesebb, mert csak légi vagy tengeri szállítóeszközöket lehet igénybe venni, ami drágább, mint az ugyanolyan távolságra történő közúti vagy vasúti szállítás), a forgalmazás magas költségeiben (az éghajlati feltételek miatt bekövetkező hiány kockázatának kivédésére jelentős készleteket kell tartálkolni), valamint a magas termelési költségekben is (a belső piac kicsi, bizonyos esetekben drága a terület és csekély a helyi beruházások aránya).

1.5.4. Annak ellenére, hogy gazdasági és demográfiai súlyuk – az Európai Unió egészéhez képest – viszonylag csekély, ezek közül a régiók közül egyesek, mégpedig a legtávolabb elhelyezkedők és a periférikusak, ugródeszkát jelenthetnek az Európai Unió számára a szomszédokkal folytatott kereskedelem fejlesztése szempontjából.

1.5.5. Ezért kellett külön hangsúlyozni, hogy a közös közlekedéspolitikát – az itteni repülőtereknek és kikötőknek a transzeurópai hálózatokba történő jobb integrálása révén – alapvető szerepet játszik e területek sajátos szükségleteinek kielégítésében, gazdasági és szociális fejlődésük kilátásai szempontjából.

1.5.6. A strukturálisan hátrányos helyzetben lévő régiókról szóló jelentésében a regionális politikával, a közlekedési és idegenforgalmi politikával foglalkozó bizottság hangsúlyozza, hogy a nagy transzeurópai hálózatok fontos szerepet játszanak a közlekedési és az energiaágazatban, a megközelíthetőség problémájának megoldásában és a versenyképesség növelésében, mivel hozzájárulásukkal biztosítható e területek jobb összeköttetése az Európai Unió többi részével, illetve csökkenthető a regionális piacok belső megosztottsága.

1.6. A távközléssel kapcsolatos kérdések

1.6.1. A nagy távolságok – a fő európai piacokhoz képest, illetve a régiókon belül is – súlyosan veszélyeztetik e strukturális hátrányoktól sújtott területek versenyképességét és fejlődési lehetőségeit.

1.6.2. Az információs társadalom, a távközlési hálózatok, a multimédia-szolgáltatások és a technológiai innováció fejlődése következképpen valódi esélyt jelent e régiók számára.

1.6.3. Mivel hozzájárulnak az idő- és térbeli távolságok csökkentéséhez, az új információs és kommunikációs technológiák olyan eszköznek tekinthetők, amelyekkel enyhíthetők a szigeti jelleg következményei és a szigetek számára különböző szolgáltatások biztosíthatók (nevezetesen az oktatásban és az egészségügyben, az utóbbi területen a távgyógyítás fejlesztésével), továbbá fontos feltételeit alkotják az üzleti élet fejlődésének is ezekben a régiókban.

1.6.4. Az Európai Unió – tudatában annak, hogy ezek a kérdések megkerülhetetlenek a helyi gazdaságok fejlődése szempontjából – támogatta a régiók és a köz-, illetve magánszféra gazdasági szereplőinek erőfeszítéseit a távközlési infrastruktúra korszerűsítése, az információs társadalom létrejöttéhez szükséges szolgáltatások kifejlesztése és ezeknek a regionális életbe történő jobb beillesztése érdekében.

1.6.5. A vizsgálatok azonban azt mutatják, hogy – a távközlési infrastruktúrák jelentős fejlesztése ellenére, amely mind a bekapcsolt vonalak számában, mind a regionális, országos, illetve nemzetközi összeköttetés szintjén megnyilvánult, továbbá a köz- és magán szolgáltatások igénybe vevőinek jobb tájékoztatását lehetővé tevő telematikai szolgáltatások fejlesztése ellenére – ezeken a területeken még mindig nagymérvű elmaradás figyelhető meg Európa szárazföldi régióihoz képest.

1.6.6. Összegzésül elmondható, hogy – a jelentős eredmények dacára – minden problémára még nem sikerült megoldást találni, és csak remélhető, hogy a technológiai fejlődés az elkövetkező években olyan pozitív változásokhoz vezet, amelyek révén enyhíthető lesz e területek lakosainak elszigeteltségérzete.

1.7. *Infrastrukturák és hozzáférés a közszolgáltatásokhoz, nevezetesen a kikötőkhöz, repülőterekhez, vasutakhoz, közutakhoz, valamint az egészségügyi, oktatási és képzési szolgáltatásokhoz, illetve a tudás politikájához*

1.7.1. Az állandó strukturális és természeti hátrányoktól sújtott régiók általában nagy nehézségekkel küszködnek a lakosság megtartása szempontjából.

1.7.2. Általában a kritikus tömeg hiánya az, ami a közszolgáltatások elmaradottságát okozza e területeken mind mennyiségi, mind minőségi értelemben. Az alapszolgáltatások – például a közlekedés – többletköltsége meghatározza e területek gazdasági fejlődését. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy társadalmi hatásai révén a közszolgáltatások is meghatározó szerepet játszanak e régiók területi dinamizmusa szempontjából.

1.7.2.1. Mivel a közszolgáltatások biztosítása a tagállamok feladata, az e szolgáltatásokra vonatkozó politikák elsősorban

nemzeti kérdésnek tekintendők. Az EGSZB ezért arra kéri a tagállamokat, hogy területi szolidaritásra épülő szociális szolgáltatási rendszereket hozzanak létre.

1.7.3. Bár igaz, hogy az információs és kommunikációs technológiák bizonyos megoldásokat lehetővé tettek, a régiók többségében még nagyon csekély előrehaladás történt ezen a téren.

1.7.4. Az Európai Parlamenthez hasonlóan az EGSZB is úgy véli, hogy a Közösség versenypolitikájának felülvizsgálata eredményeképpen a regionális célú támogatások hatékonyságának növekednie kell az állandó földrajzi hátrányoktól sújtott régiókban, illetve általa biztosítható lesz a minőségi közszolgáltatások fenntartása.

1.8. *A környezettel kapcsolatos kényszerűségek és lehetőségek; az ökoszisztémák sokfélesége*

1.8.1. A környezet több régióban is nagyon sérülékeny és a turizmus fejlődése – különösen egyes földközi-tengeri szigetekeken – tovább növeli az ez irányú nyomást. Ugyanakkor olyan hatalmas lehetőségek is vannak – például az ökoszisztémák sokfélesége –, amelyek esetében fenntartható módon lehet és kell az egyensúlyt elérni, illetve haszonnal élni velük.

1.8.2. Energia szempontjából a szigetek – különösen a legkülső régiókban – nagymértékben függenek a kőolaj-utánpótlástól (ennek oka, hogy nagy távolságban helyezkednek el a nagy energiahálózatoktól, magas a villamos energia előállításának költsége, az elektromos hálózatok pedig közepes, illetve sokszor csekély kiterjedésűek). Ennek következtében szükség van alternatív és megújítható energiaforrások felhasználására, amelyekkel máskülönben ezek a régiók általában jól el vannak látva.

1.9. *A gazdasági tevékenység problémája; az ágazati tevékenység koncentrációja és az alternatívák hiánya, a foglalkoztatottság helyzete*

1.9.1. A szóban forgó területek egyik nagy problémája nyilvánvalóan a vállalkozások gyenge növekedési és megerősödési képessége, amely nagyrészt a tőkehiánnyal és az üzleti élet fejlődésének kedvező gazdasági és társadalmi környezettel magyarázható.

1.9.2. Egyes vizsgálatok ajánlása szerint szükség van e régiók gazdaságának diverzifikálására – különösen azokban, amelyek kizárólag az idegenforgalomból élnek –, illetve a belső fejlődés új integrált forrásainak a fejlesztésére.

1.9.3. Egyes vizsgálatok szerint feltétlenül szükség van az innovációt támogató képzési programokra, illetve vállalkozásokat kell létrehozni új ágazatok kifejlődése vagy a turisztikai tevékenység fellendítése – és így a foglalkoztatottság javítása – érdekében.

1.9.4. A foglalkoztatottság helyzete általában a mezőgazdasági szektor meghatározó szerepét mutatja. A szolgáltatói szektorban is fontos a foglalkoztatottság, de ez főleg a közszféra foglalkoztatottsága miatt fontos.

1.10. *Lehetőségek a turizmus és a szabadidős tevékenységek számára*

1.10.1. A turizmus, mint a gazdasági tevékenység motorja, vitathatatlanul rendkívül fontos annak számára, és ebből következően az állandó strukturális hátrányoktól sújtott területek fejlődési lemaradásának leküzdése szempontjából is. Néha ez a szektor termeli ezekben a régiókban a legnagyobb értéket.

1.10.2. Az e régióknak az EU fejlettebb területeihez történő közelítése érdekében kifejtett erőfeszítések az EGSZB véleménye szerint feltételezik, hogy a valóban szakmai alapon fejlesztett turizmust és annak a gazdasági fejlődésre gyakorolt pozitív hatását a lehető legjobban kiaknázzák.

1.10.3. Az EGSZB ugyanakkor kiáll amellett, hogy a turizmus nem lehet egymagában e területek gazdaságának az alapja, amelyet diverzifikálni szükséges, és többágazatúvá kell tenni.

1.10.4. Az EGSZB már „Az Európai Unió hegyvidéki területeinek jövőjéről” készített véleményében ⁽¹⁾ javasolta – a fenntartható fejlődés követelményeinek figyelembe vételével – a hegyvidéki turizmus kínálatának növelését a tevékenységek jobb időbeli (a turisztikai látogatottság jobb szezonális egyensúlya) és térbeli (a turisztikai látogatottság jobb területi egyensúlya) eloszlása érdekében.

1.10.5. Az EGSZB továbbra is hangsúlyozza, hogy a területek adottsága arra, hogy szabadidős tevékenységre, avagy egyszerűen pihentető turizmusra érkező látogatókat fogadjanak, önnön sajátosságaikból következik, de ugyanakkor úgy véli, hogy ez a funkcionális adottság – a kereslet támasztotta követelmények kielégítése érdekében – oltalomra szorul, és folyamatos odafigyelést igényel.

1.10.6. A vizsgálatok azt mutatják, hogy a turizmus és a szabadidős tevékenységek alapvető értékek e területek számára,

de arra is felhívják a figyelmet, hogy kockázatos kizárólag erre a gazdasági tevékenységre összpontosítani.

1.11. *A beruházások vonzása, a lakosság megtartásának és a belső fejlődésnek az esélyei*

1.11.1. Mivel ezek a területek objektív és állandó hátrányoktól szenvednek, amelyek folyamatos többletköltségekben is megnyilvánulnak, az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít olyan aktív politikák megvalósításának – például az adóügy terén –, amelyek képesek a helyi gazdaság támogatására a lakosság elvándorlásának megakadályozása érdekében.

1.11.2. Tekintettel e területek sajátosságaira és sajátos körülményeire, ugyanakkor annak tudatában, hogy minden egyedi esetben meg kell keresni a terület fejlődése szempontjából legelőnyösebb stratégiát, az EGSZB úgy véli, hogy a fenntartható és minőségi turizmussal kapcsolatos tevékenységek, valamint a helyi termelés fejlesztéséhez adott támogatások – például a vállalatok számára a helyi szolgáltatási kínálat fejlesztése vagy a kis- és mikro-vállalkozások létrehozásának és fejlesztésének ösztönzése – rendkívül fontos tényezői a helyi gazdaság fellendítésének: a munkahelyteremtésnek, illetve a foglalkoztatottság fenntartásának.

1.11.3. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy e területeken a helyi hatóságok és a szociális partnerek közötti nagyobb fokú együttműködés, valamint az utóbbiak – például integrált tevékenységek formájában történő – nagyobb részvétele létrehozhatja az ahhoz szükséges kritikus tömeget és feltételeket, hogy e régiók fejlődési potenciálja valósággá váljon, és előrehaladás történjen a legfejlettebb uniós területekhez való közeledésben. Ezek a régiók nagy szerepet játszanak az Európai Unió értékeinek népszerűsítésében turizmussal összefüggő hatásuk miatt.

1.11.4. Az EGSZB úgy véli, hogy e régiók fejlődésének kulcsa a magas színvonalú oktatáshoz és szakképzéshez való hozzáférés.

1.12. *A fő döntéshozó központok távolsága és számos tevékenység esetében a kritikus tömeg hiánya*

1.12.1. E területek távolsága és belső elaprózottságuk nyilvánvaló akadályt jelent fejlődésük szempontjából, annál is inkább, mivel kis méreteik miatt a jelentősebb beruházások megtérülése kérdéses, nincs lehetőség arányos megtakarításokra és számos tevékenység gazdasági fenntarthatósága nem biztosítható.

⁽¹⁾ HL C 61, 2003.3.14., 187. o.

1.13. *Reprezentatív gazdasági és szociális szerveződések az érintett régiókban – a valóságos helyzet*

1.13.1. Az EGSZB szerint csak aktív és reprezentatív gazdasági és szociális szerveződések segítségével válhat lehetővé az egyes régiók sajátos szükségleteihez igazodó politikák sikeres végrehajtása. Márpedig a kritikus tömeg hiánya (személyi feltételek, infrastruktúrák, szolgáltatások stb. terén) számos hasonló régióban, valamint a hatékony gazdasági és szociális partnerek szervezettségének alacsony szintje olyan tényezők, amelyek korlátozzák a fejlődést és a versenyképességet.

1.14. *Közösségi és nemzeti politikák az állandó strukturális problémák leküzdése érdekében*

1.14.1. A strukturális alapok mindaddig – az 1. és 2. célkitűzésben való részvételi lehetőségük folytán – a lakosság jelentős részét (a szigetek esetében több mint 95 %-át) lefedték ezeken a területeken.

1.14.2. A közösségi és nemzeti politikák támogatásával több program indult e területek fenntartható – és sajátosságaikra alapozó – fejlődésének biztosítása érdekében. Ebből a szempontból megkülönböztethetjük a helyi kézművesipar, a turizmus, az új közlekedési infrastruktúra, valamint a képzés és a környezetvédelem fejlesztéséhez adott támogatásokat.

1.14.3. A közösségi támogatások meghatározó részét fordították a termelő ágazatok korszerűsítésére és megerősítésére munkahelyek teremtése vagy fenntartása érdekében. A különféle fellépések között – a hagyományos közvetlen beruházási támogatások mellett – megemlítendőek egyes pénzügyi rendelkezések (garanciarendszer, a saját tőke erősítése, kedvezményes kamatok stb.), amelyek révén sikerült mozgósítani a tőkepiaci forrásokat. A közszférából eredő támogatások hatással voltak a vállalkozások tevékenységének periferikus elemeire is, nevezetesen az ipari zónák közművekkel történő ellátására, a közszolgáltatások biztosítására, az alkalmazott kutatások terén projektek kidolgozására, a technológia-átvitelre és az új kommunikációs technológiák használatára.

1.14.4. A mezőgazdaságban konkrét fellépésekre került sor a hagyományos helyi kultúrák megerősítése, valamint a diverzifikálás, az alkalmazott kutatás és a kísérletező tevékenység ösztönzése érdekében.

1.14.5. A halászatban és az akvakultúra terén egyes régiók támogatást kaptak úszóegységek építésére és korszerűsítésére,

az akvakultúra fejlesztésére, a halászkikötők kialakítására vonatkozó, valamint feldolgozóipari és kereskedelmi jellegű projektekhez.

1.14.6. A befogadóképesség növelése és egyes ágazatok egyedi szükségleteinek kielégítése céljából több beruházásra került sor a képzés területén (infrastrukturális építkezések és képzések szintjén).

1.14.7. Szintén fellépésekre került sor a környezetvédelem területén a környezetszennyezés csökkentése céljából, mégpedig az ipari és háztartási eredetű hulladékok és folyékony maradványok kezelését és feldolgozását illetően.

1.14.8. A Közösség kimondottan a hegyvidéki területek támogatását szolgáló vidékfejlesztési intézkedései abból a célból születtek, hogy a kevésbé termékeny területeken is biztosíthassák a mezőgazdaságilag hasznosítható földek folyamatos művelését, valamint hogy támogatást adhassanak a beruházásokhoz ezekben a zónákban. A mezőgazdasági-környezetvédelmi intézkedések a mezőgazdaságban sikeresen támogatták a környezetvédelmi és a vidéki környezet megóvása szempontjából megfelelő termelési módszereket.

1.15. *Az érintett régiók fejlődése az idők során és a megvalósult politikák eredményeképpen*

1.15.1. A közösségi politikák – kiváltképp a strukturális alapok révén – igen jelentős szerepet játszottak e területek globális teljesítményében, különösen a többi uniós területhez történő közelítés szempontjából. A politikák nagyon jelentős, sőt meghatározó hatást fejtettek ki számos szempontból, így a közlekedési infrastruktúrák területén – amely a legkülső régiók egyik legfontosabb problémája – továbbá két alapvető termelő ágazat, a halászat és a mezőgazdaság területén is.

1.15.2. Az infrastruktúrák megteremtése vagy fejlesztése lehetővé tette a külvilágtól való elszigeteltség oldását, s mind egyik régióban ez volt az Unió által társfinanszírozásban támogatott fellépések egyik leglátványosabb oldala. Minden egyes régió sokkal könnyebben hozzáférhetővé vált, aminek nemcsak a helyi lakosság, hanem a turizmus is hasznát látta. A régiókon belül jelentős infrastrukturális beruházások történtek, egyes esetekben a tömegközlekedés támogatására is sor került. A szükségletek további kielégíthetősége érdekében több területen megerősítették a gazdasági tevékenység folytatásához szükséges támogató jellegű infrastruktúrákat.

1.15.3. A légi és tengeri kapcsolatok javításán túlmenően az élen járó kommunikációs technológiák területén is előrelépés történt a szigeti jelleghez, illetve a távolsághoz kapcsolódó hátrányok csökkentése érdekében.

1.15.4. A termelő ágazatokban az erőfeszítéseknek köszönhetően javult a vállalatok termelékenysége, a kínálat pedig jobban igazodik a helyi piacok lehetőségeihez és az exporttevékenységhez.

1.16. A strukturális politikák erőfeszítései a szolidaritás érdekében

1.16.1. A strukturális alapok 2006–2013-ra szóló reformjának keretében figyelembe kell venni – a területek társadalmi-gazdasági jellemzőivel együtt – az állandó hátrányoktól sújtott régiók sajátos helyzetét és azokat az állandó strukturális jellegű kényszereket, amelyeknek ki vannak téve.

1.16.2. Az EGSZB üdvözli, hogy a gazdasági és szociális kohézióról szóló – az Európai Bizottság által 2004. február 18-án elfogadott – harmadik jelentés említést tesz e területek sajátos problémáiról és arról, hogy sajátos helyzetükhöz igazított konkrét intézkedések meghozatalára van szükség.

1.16.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a II. prioritás – „regionális versenyképesség és foglalkoztatottság” –, valamint a III. prioritás – „európai területi együttműködés” – keretében kiutalando és az új uniós kohéziós politika kiépítésekor a 2007–2013-as időszakra betervezett források felosztásakor megfelelően figyelembe kell majd venni az állandó strukturális hátrányok értékelésére szolgáló olyan ismérveket, mint a peremhelyzet, az elszigeteltség, a nem kielégítő megközelíthetőség vagy az alacsony népsűrűség, amelyek – mint tudnivaló – mind akadályai az érintett régiók gazdasági és szociális fejlődésének.

1.16.4. Üdvözli az Európai Bizottság azon szándékát is, hogy a strukturális alapok kapcsán javasolt új megközelítés keretében – a következő pénzügyi tervezési időszakban – kellőképpen figyelembe veszi a területi perspektívát, mint a gazdasági és szociális kilátások kiegészítőjét. Az Európai Bizottság ugyanis arra tett javaslatot, hogy a II. prioritás esetében a közösségi támogatások vegyék figyelembe a földrajzi hátrányoktól sújtott régiók (szigetek, hegyvidéki területek és kis népsűrűségű övezetek) viszonylagos elmaradottságát tükröző területi ismérveket.

1.16.5. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság ama javaslatával, mely szerint a tagállamoknak a regionális programok

forrásainak elosztásakor figyelembe kellene venniük e területek sajátos jellegét, az állandó földrajzi hátrányoktól sújtott régiók esetében pedig növeljék a közösségi hozzájárulás arányát.

1.16.6. Az EGSZB úgy véli, hogy különös figyelmet kell fordítani a több hátránytól sújtott területekre (ilyen például egy hegyek borította és alacsony népsűrűségű sziget).

1.16.7. Továbbá kívánatos lenne, ha e területek sajátos szükségleteit nemcsak a kohéziós politika keretében, hanem az összes többi közösségi politikában is figyelembe vennék.

1.16.8. Az EGSZB véleménye szerint – párhuzamosan azzal, hogy a kohéziós politikában szükséges figyelembe venni az állandó strukturális hátrányoktól sújtott és ezért fejlődésükben akadályozott régiók versenyképességi problémáit – a többi politikának – így a versenyképesség politikájának – szintén figyelembe kellene vennie az említett helyzet közvetlen vagy közvetett, pozitív vagy negatív következményeit, hogy e területeket maradéktalanul integrálni lehessen abba az unióba, amelybe tartoznak.

1.17. Az 1. célkitűzés régiói: tartós és megfelelő erőfeszítések

1.17.1. Az Unió leghátrányosabb helyzetű régióinak gazdasági és szociális fejlesztése nemcsak szociális szempontból igazságos, hanem fontos az Unió politikai stabilitása és harmonikus fejlődése szempontjából is. Teljesen jogos, hogy prioritás illesse meg azokat a régiókat, amelyek fejlettségi szintje a Közösségben a legalacsonyabbak között van, szociális nehézségeik pedig égbekiáltóak.

1.17.2. A 2006 utáni időszakra az 1. célkitűzéshez rendelt strukturális alapok felosztásakor az állandó hátrányokkal kapcsolatos korlátozásokat – egymáshoz viszonyított erősségükkel arányosan – kell a felosztást leginkább meghatározó tényezőknek tekinteni. A költségvetés kiosztásakor szintén figyelembe kell venni az olyan súlyosbító tényezőket, mint a szigetcsoporthoz tartozás, a terület elnéptelenedése vagy a földrajzi okok miatti nehézkes megközelíthetőség.

1.17.3. Nem lényeges, hogy egy ilyen eszköz jogi értelemben külön programban vagy pedig a megújított „2. célkitűzés” szabályzatának külön rendelkezéseiben öltön testet – a fő az, hogy megfeleljen bizonyos ismérvek vagy célok követelményeinek.

1.17.3.1. A választhatóság egyik kritériumának kifejezetten a tartós vagy állandó jellegű földrajzi vagy demográfiai hátrányok meglétének kell lennie.

1.17.3.2. A beavatkozásnak olyan területeket kell megcélnia, amelyek nyilvánvalóan tartós jellegű földrajzi vagy demográfiai hátrányoktól szenvednek, mégpedig a következő eszközök révén:

- helyhez kötött vagy mobil közlekedési infrastruktúrák vásárlásának vagy korszerűsítésének a finanszírozása;
- kockázati tőke finanszírozása új tengeri vagy légi összeköttetések létesítése céljából a Közösségen belül vagy nem uniós országok irányába;
- a közszférába tartozó olyan infrastruktúrák finanszírozása, amelyek fejlesztése a terület szigetcsoporthoz való tartozásával, a felszíni adottságok következtében megvalósuló elszigeteltséggel vagy az alacsony népsűrűséggel igazolható;
- bizonyos, a közösségi jogszabályok (pl. a környezetvédelemre, a hulladék- és vízkezelésre stb. vonatkozó előírások) alkalmazása miatt adódó többletköltségek átvállalása;
- a szigeteken működő (különösen a kisebb méretű) vállalkozások promóciós és piackutatási tevékenységének támogatása, amennyiben az elősegíti a behatárolt piacról való kiterjesztést stb.

1.17.3.3. Ennek az eszköznek a felosztását az arányosság elvének megfelelően a szóban forgó hátrány – a megközelíthetőség nehézségének fokával, a demográfiai helyzettel és esetlegesen a termelékenységgel jellemzett – intenzitása alapján kell elvégezni. A hátrányok halmozódását (a terület elaprózottsága a szigetcsoporthoz való jelleg miatt, nehéz demográfiai helyzet vagy a terület egy részének hegyvidéki jellege) – ami számos sziget esetében megfigyelhető – a források felosztásakor szintén figyelembe kellene venni.

1.17.4. Annak érdekében, hogy egy ilyen eszköz létrehozása ne csupán szimbólumértékű legyen, a hozzárendelt eszközöknek arányosoknak kell lenniük a céllal. A támogatások alsó határát a régióknak a 2. célkitűzés keretében jelenleg megítélt összegben kell meghatározni, a felső határnak pedig az 1. célkitűzés körébe tartozó régióknak jelenleg megítélt támogatás közelében kell húzódnia.

1.18. Az állami támogatások ⁽¹⁾ rendszerének felülvizsgálata

1.18.1. Az állami támogatások összege a strukturális alapokból érkező támogatásokhoz képest sokkal jelentősebb. Ezért e régiók számára rendkívül fontos, hogy a Közösség által ellenőrzött különböző támogatási rendszerek figyelembe vegyék a sajátosságaikhoz kötődő többletköltségeket és hátrányokat.

1.18.2. E területek képviselőinek érvelése a rugalmasabb keretek érdekében azon alapul, hogy a helyzetből adódó többletköltségek kompenzálását célzó támogatások nem tekinthetők piactorzító tényezőnek, hiszen céljuk inkább az egyensúly helyreállítása.

1.18.3. A támogatásokra – nevezetesen a regionális célzatú állami támogatásokra, valamint a mezőgazdasági támogatásokra – vonatkozó közösségi jogszabályok ennek értelmében teljesen átdolgozandók. Beléjük kell építeni – a pozitív megkülönböztetés elve alapján – az e területek sajátosságaiból adódó korlátokat, illetve ezek esetleges halmozódását egyéb állandó, földrajzi vagy demográfiai jellegű korlátokkal. Néhány példa erre:

1.18.3.1. A regionális célzatú állami támogatások rendszere figyelembe veszi a nagyon kis népsűrűségű régiókat sújtó hátrányokat, és jelenleg magasabb támogatási arányt állapít meg számukra, valamint lehetővé teszi a közlekedés közvetlen támogatását. Ugyanakkor (eltekintve egy anekdotikus szintű említéstől) semmilyen hivatkozást nem tartalmaz a szigetekre. Azaz – minimálisan – a szigetek összességére kiterjesztendő az alacsony lakosságszámú övezetek kedvezményes rendszere, azaz:

- a NTE (nettó-támogatási egység) összevethető küszöbértékei,
- működési célú támogatások engedélyezése, amelyek révén fedezhetők a közlekedési többletköltségek.

1.18.3.2. Ráadásul ugyanezek a jogszabályok – s ez még a legjobb eset – működési célú támogatásokat csak akkor engedélyeznek, ha azok „degresszívek és ideiglenesek”. Ez a korlátozás nem veszi tekintetbe a szigeti jelleggel járó hátrányok állandó voltát – ezért eltörölendő, különösen a közlekedési támogatások kérdésében.

⁽¹⁾ Az állami támogatás a vállalatok közvetlen segítése szubvenciók, adókedvezmények, tőkerészesedés, kedvezményes hitel, adóhaladék és garanciavállalás formájában, amelyeket úgy számolnak ki, hogy az állami támogatás adatait egy olyan közös mutatóban lehessen összehasonlítani, amely lehetővé teszi az egyes országok összehasonlíthatóságát.

1.18.3.3. A Közösség tagállamai közötti összeköttetésekre vonatkozó közlekedési támogatások kifejezett tilalmát a szigetek esetében felül kell vizsgálni. Ezek a támogatások ugyanis hozzájárulhatnak a közösségi térbe való teljesebb gazdasági beágyazódáshoz, és annak elősegítéséhez, hogy a szigetek hasznot húzzanak földrajzi helyzetükből az Európát körülölelő tengereken. Ez különösen azokra a szigetekre igaz, amelyek közelebb találhatók egy másik tagállam partjaihoz, mint saját anyaországukhoz, sőt – egész más mértékben – azokra, amelyek összeköttetése a Közösséggel az óceánon keresztül valósul meg.

1.18.3.4. A közlekedési támogatások problémáját is fel kell vetni a WTO-tárgyalások folyamán, a legközelebbi nem uniós országokkal fenntartott közvetlen kapcsolatok fejlesztésének ösztönzése végett.

1.18.3.5. A tengeri és légi közlekedésben érvényesülő versenyszabályozás több olyan rendelkezést tartalmaz a szigetek tekintetében, amely javításra vagy kiegészítésre szorul.

- a „kevesebbet mondj” szabályát olyan tényezők figyelembe vételével kell enyhíteni, mint az a gazdasági és szociális hatás, amelyet egy közbeszerzés odaitélése gyakorolhat egy szigetre;
- elkerülendő, hogy egy régió kiszolgálását több különálló ajánlati felhívás keretében oldják meg, ha ez veszélyeztetheti a szolgáltatás minőségét és megbízhatóságát;
- a tengeri közlekedés esetében lehetőséget kell biztosítani a közszolgáltatási szerződések időtartamának meghosszabbítására, figyelembe véve a hajók amortizációjának időtartamát.

1.18.3.6. A mezőgazdasági és halászati támogatások esetében külön intézkedéseket kell tervezni a helyi termelés támogatására, a szállítási többletköltségek vagy a piac behatárolt voltából adódó hatások enyhítése céljából. Például ilyen lehet a kisebb feldolgozó üzemeknek (vágóhidak, tejfeldolgozók stb.) szánt működési célú támogatás, amikor a régiós termelés szerény mértéke vagy a szűkös piac gyengesége miatt a működés nem folyhat gazdaságilag fenntartható körülmények közepette.

1.18.3.7. A közvetett adók (hozzáadottérték-adó, jövedéki adó stb.) terén az egységes adómértékek alkalmazása tovább súlyosbítja az állandó hátrányoktól sújtott területek helyzetét, hiszen a fogyasztói árak itt magasabbak. Az államoknak bizo-

nyos fokú önállóságot kell biztosítani egyes adónemek mértékének meghatározásában, amikor ez az érintett régiókban elősegítheti a strukturális jellegű többletköltségek csökkentését és a lakosság életfeltételeinek javulását. Nyilvánvaló okok miatt ugyanez érvényes a közlekedéssel kapcsolatos adókra vagy a használati díjakra (lásd pl. a repülőtéri illetékeket).

2. Következtetések és ajánlások

2.1. Az állandó hátrányoktól sújtott területeket jellemző sérülékenység még nehezebbé teszi fejlődésüket, és számos esetben súlyosbítja gazdasági és szociális problémáikat. A hasonló körülmények között élő lakosság az éfféle hátrányoktól mentes területeken nagyobb fejlődést érhetne el, de legalábbis kevesebb nehézséggel kellene megküzdnie.

2.2. Pontatlan és manicheus dolog lenne azt mondani, hogy az állandó hátrányoktól sújtott területeket valamiféle „sorsszerűség” kényszeríti másodlagos szerepbe, lakosaikat pedig a tartós alulfejlettség állapotába. Európa állandó hátrányoktól sújtott régiói számos esetben hasznosítható előnyökkel és potenciállal rendelkeznek. Ilyen a jelentős természeti erőforrások közelsége, a megújítható energiák hasznosításának lehetősége, turisztikai vonzerejük, geo-stratégiai helyzetük, a tengeri útvonalak közelsége, az ökoszisztémák sokfélesége stb.

2.3. E területek problémája az, hogy mindezen lehetőségek kihasználásához valószínűleg keményebben kellene dolgozni vagy sokkal nagyobb kockázatokat kellene vállalni, mint az EU más, előnyösebb helyzetű területein ugyanilyen vállalkozások sikerre vitele érdekében. Gazdasági visszaesés idején viszont ők lesznek annak első áldozatai iparuk alacsonyabb jövedelmezőségi szintje miatt.

2.4. Az állandó hátrányoktól sújtott területek érdekében folytatott európai politikának ezért olyan intézkedések sorát kell meghoznia, amelyek – amennyire ez lehetséges – csökkentik kiszolgáltatottságukat és hozzájárulnak az igazi „esélyegyenlőség” megteremtéséhez e területek és az Unió többi része között. Mivel az ilyen politika az objektív természeti tényezőkre adott válasz, ezért törvényszerű, hogy azok intenzitásának függvényében alakuljon. Ugyanebből az okból nem a létező intézkedések helyét kell átvennie, hanem a gazdasági és szociális kohézió keretében hagyományosan alkalmazott intézkedések kiegészítőjeként kell hatását kifejtenie.

2.5. Milyen legyen egy ilyen politika összetétele és céljai?

2.5.1. Az állandó hátrányoktól sújtott régiókkal foglalkozó európai politikának három nagy elvből és több célkitűzésből kell kiindulnia.

- az **első** elv az „**állandóság**” elve, mivel az e területeket sújtó földrajzi hátrányok is tartósak. Az állandóság elve nem egyezik meg az „utolérés” elvével, amely mind a mai napig a közösségi politikák alapjául szolgál a gazdasági és szociális problémák megközelítésében;
- a **második** elv a „**pozitív** diszkrimináció” elve. Ez azt jelenti, hogy az egyes területek számára az állandó strukturális kényszerek ellensúlyozása céljából hozott intézkedések nem tekinthetők jogtalan előnyöknek, hanem éppen a valóban egyenlő esélyek megteremtését szolgálják. Ezért a pozitív megkülönböztetés nem jelent diszkriminációt, amely az Európai Bíróság meghatározása szerint: „...az eltérő helyzetek azonos, illetve az azonos helyzetek eltérő módon történő kezelését jelenti” (az Elsőfokú Bíróság negyedik tanácsának 1993. október 26-i ítélete az összevont T-6/92 és T-52/92 ügyben);
- végül a **harmadik** elv az „**arányosság**” elve, mivel az állandó hátrányoktól sújtott területek helyzete a sokféleséggel jellemezhető. Az állandó hátrányoktól sújtott régiók javát szolgáló pozitív megkülönböztetés megvalósítása csak akkor védhető, ha azok földrajzi, demográfiai és környezeti sajátosságain, illetve az általuk indukált korlátokon alapszik. Ez a helyzet pedig szükségszerűen minden régióban más és más.

2.5.2. A minden régióra módszeresen és egyformán alkalmazható intézkedések helyett elsősorban olyan keretet kell megalkotni, amely lehetővé teszi a különbségek figyelembe vételét. Egy ilyen keret – amely részben jogi rendelkezésekre, részben pénzügyi eszközökre támaszkodik – minden egyes régió esetében lehetővé tenné olyan megoldások kidolgozását, amelyek alkalmazkodnak az ottani problémák természetéhez és intenzitásához. Egyes esetekben olyan intézkedések is elképzelhetők, amelyek az állandó hátrányoktól sújtott régiók mind-egyikére alkalmazhatók. Más esetekben éppen ellenkezőleg, az adott helyzethez kell olyan intézkedéseket kidolgozni, amelyeket nem lehet széles körben alkalmazni.

2.6. Az állandó hátrányoktól sújtott régiókkal foglalkozó politika célkitűzései

2.6.1. Az állandó hátrányoktól sújtott régiókkal foglalkozó politika célkitűzései három típusba sorolhatók: szociális, gazdasági és környezeti jellegűek. Ezek igen szoros kapcsolatban vannak egymással.

2.6.2. A hátrányoktól sújtott területekre szánt támogatások megfelelő felhasználása érdekében figyelembe kellene venni a fenntarthatóság fogalmának kettős értelmezését. Egyrészt társadalmi-gazdasági értelemben jelentheti az életképes családi gazdaságok és termelési rendszerek fennmaradását – amivel elkerülhető lenne a népesség elvándorlása –, másrészt jelentheti a környezettel összhangban lévő gyakorlatok megszüntetését is.

2.6.2.1. **Szociális célkitűzések:** Az állandó hátrányoktól sújtott régiókkal foglalkozó európai politika „szociális célkitűzései” azt tartalmazzák, hogy e régiók lakosai – ha maguk is úgy kívánják – „hajájukban születhessenek, élhessenek és dolgozhassanak”.

2.6.2.2. E régiók lakosainak az infrastruktúrák és a szolgáltatások terén joguk van közel olyan minőségű választékra, mint az Unió más területein élőknek.

2.6.2.3. Ez számos területre igaz, de különösen az oktatás, az élethosszig tartó tanulás, az egészségügy, a közlekedés és a távközlés szempontjából kellene így lennie. Az Unió más területeivel való kiegyenlítetttséget nem lehet csupán statisztikai alapon meghatározni, hanem minőségi kritériumokat is kell alkalmazni. A bonyolult infrastruktúrák és szolgáltatások esetében minél kevesebben laknak egy régióban, számukhoz képest annál aránytalanabbak a méretek és a fenntartás költségei. Erre a problémára nincs egységes megoldás, hacsak nem a következő elv alkalmazása: célul kitűzni az optimális minőségű szolgáltatások biztosítását annak érdekében, hogy a lakosság legalább ne vándoroljon el.

2.6.2.4. A kívánt eszközök a strukturális alapokból származnak, amelyeknek elsősorban a közlekedésre (helyhez kötött vagy mobil infrastruktúrák), a hulladék- és vízkezelésre, az oktatási és egészségügyi szolgáltatásokra kell irányulniuk. A közlekedés, az energia és a távközlés területén a beavatkozást a Szerződés 154. – a transeurópai hálózatokra vonatkozó – cikkének tényleges alkalmazása útján, illetve megfelelő pénzügyi eszközök felszabadításával is erősíteni kell.

2.6.2.5. Az állandó hátrányoktól sújtott területek lakosainak joguk van ahhoz, hogy szociálisan elfogadható áron férhessenek hozzá a fogyasztási javakhoz és a szolgáltatásokhoz.

2.6.2.6. Az egyenlőtlen helyzeteken bizonyos esetekben olyan intézkedésekkel is segíteni lehet, amelyek hatására csökkennek a fogyasztói árak, illetve bizonyos szolgáltatásokat ösztönözni lehet a legelszigetelt és leggyéribben lakott övezetekben való megletelepedésre.

2.6.2.7. Az igénybe veendő eszközök olyan szociális jellegű beavatkozások, mint:

- közvetlen támogatások bizonyos kereskedelmi tevékenységek és szolgáltatók számára,
- kedvezményes tarifák az állandó lakosok számára a tengeri vagy légi közlekedéshez,
- minőségi közszolgáltatások megléte.

Egyes ilyen intézkedések intenzitását az érintett közösségek elszigeteltségével arányosan, illetve piacuk nagyságával fordított arányban lehetne meghatározni.

2.6.2.8. Az EK-Szerződés 73. (közlekedési közszolgáltatások), 86.2. (általános gazdasági érdekű szolgáltatások irányításával megbízott vállalatok) és 87.2. (egyéni fogyasztóknak adott szociális jellegű támogatások) cikkeiben található rendelkezések széles körű alkalmazása egyes esetekben alapul szolgálhat ezekhez az intézkedésekhez.

2.6.3. **Gazdasági célkitűzések:** az állandó hátrányoktól sújtott régiókkal foglalkozó európai politika gazdasági célkitűzéseinek e régiók egységes piacba történő integrációját kell szolgálniuk, de szociális és környezeti sebezhetőségük figyelembe vételével. A szabadpiaci elveket tehát a gazdasági, szociális és területi kohézió elveinek kell mérsékelniük.

2.6.3.1. E régiók gazdaságának az egységes piacba történő integrálása egyenlő feltételek megteremtését kívánja.

2.6.3.2. Általában véve a közlekedési többletköltségek csökkentése a vállalatoknak nyújtott közvetlen támogatásokkal érhető el.

2.6.3.3. Rendelkezéseket kell hozni a helyzetektől és esetektől függően a helyi piac szükségének, valamint a természeti és emberi erőforrások korlátozottságának ellensúlyozására. Ez a magánszektor támogató és ösztönző intézkedéseket jelent, amelyeket a tevékenységek jellege, jövedelmezőségük, illetve szociális és környezeti hatásaik szerint kell alakítani.

2.6.4. **Környezeti célkitűzések:** Az állandó hátrányoktól sújtott régiókkal foglalkozó európai politika „környezeti célkitűzései” e régiók környezeti jellegének megővését tartalmazzák, összhangban gazdasági és szociális fejlődésük követelményeivel. A „környezetbe” beletartoznak e régiók természeti erőforrásai, a tájak és az ökoszisztémák, valamint kulturális örökségük legkülönbözőbb formái: az építészet, a történelmi emlékek, a nyelvi örökség, a dalok, a táncok, az irodalom, a kézművesség stb.

2.6.4.1. A környezeti örökség megővése nem válhat statikus vagy a múltba merülő eljárássá, amely az állandó hátrányoktól sújtott régiókat afféle „indianrezervátumokká” alakítaná. Éppen

ellenkezőleg, elsősorban a fenntartható fejlődésre összpontosító aktív és dinamikus fellépésre van szükség, amelynek révén biztosítható, hogy az állandó lakosság ne vándoroljon el, és életminősége garantált legyen.

2.6.4.2. A környezeti célkitűzések igen különböző szintű – elsősorban helyi, de olykor országos, európai, néha pedig világméretű – tevékenységeket igényelnek. Például:

- a nyelvi örökség megővése helyi és országos szinten kivitelezett oktatáspolitikát igényel;
- a partvidéknek a tenger felől érkező szennyeződésekkel szembeni védelme megköveteli a hajózás felügyeletét mind nemzeti, mind nemzetközi vizeken, illetve olyan megszorító intézkedéseket igényel (például a tengerszorosokon történő áthaladás esetében), amelyeket az egymással határos országok egymással és világméretben is egyeztetnek (az OMI keretében);
- a halászati erőforrások kezelése – esettől függően – a régiók, a tagállamok, a Közösség, vagy akár nem uniós országok és nemzetközi szervek feladata is lehet (például a karibi térségben, illetve az észak-atlanti hallelóhelyek esetében);
- az üvegházhatás megfigyelésével és a következmények mérséklésével foglalkozó politikákat feltétlenül egyeztetni kell az előbbi szintek mindegyikén, de ugyanígy világméretben is, az ENSZ vagy a különböző környezetvédelmi konferenciák keretében.

2.6.4.3. A környezeti célkitűzések igen nagymértékben kormányzati kérdések. Konzultálni kell a szigeteken, az északi tájakon, a hegyekben vagy a legkülső területeken élők közösségeivel, illetve – amennyiben lehetséges – be kell őket vonni a környezetre vonatkozó és őket érintő döntésekbe.

2.6.4.4. Az Európai Uniónak egyebek mellett az állandó hátrányoktól sújtott régiók sajátos sebezhetőségét is figyelembe kell vennie a környezeti kérdések nemzetközi szintű megvitatása során (például a nem uniós országokkal kötendő halászati megállapodások vagy az üvegházhatás elleni küzdelem esetében).

3. Záró megjegyzés

3.1. Figyelembe véve a jelen saját kezdeményezésű véleményben tárgyalt sajátos helyzetű régiók fontosságát a Közösség területe számára, valamint földrajzi szétszórtságukat és a teljesebb integrációjuk érdekében megfogalmazandó észrevételeket és javaslatokat, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a továbbiakban is figyelemmel fogja követni a kérdéskör alakulását, valamint hozzá kíván járulni a problémák megoldását célul kitűző különböző politikák értékeléséhez.

Brüsszel, 2005. február 10.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Fogyasztóvédelmi politika a bővítés után”

(2005/C 221/24)

2003. július 17-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: Fogyasztóvédelmi politika a bővítés után

Az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció, melynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse a témával kapcsolatban, 2004. szeptember 8-án fogadta el véleményét. Az előadó Jorge **Pegado Liz** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 10-i ülésen), 95 igen szavazattal, 2 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

1. Bevezetés – Alapok

1.1 Az EU tíz új taggal történő egyidejű bővítése nem csak mennyiségi nehézségekkel jár.

A csatlakozás által az Unió struktúrájára és működésére gyakorolt hatás globális elemzése volt az Európai Konvent egyik talpköve, s az alkotmánytervezetben megjelenő számos kezdeményezés is ebből merítette erejét.

A csatlakozás az egyes szektorokra vonatkozó politikák szintjén is arra készítet bennünket, hogy átgondoljuk a különböző érintett szektorokra gyakorolt hatását⁽¹⁾.

1.2 Az EU fogyasztói politikája és jogrendje – ezzel ellentétben – még nem volt tárgya semmiféle rendszeres és elmélyült vitának a bővítés minőségi következményeit illetően, mint ahogy az sem, hogy milyen változások és változtatások válhatnak szükségessé a fogyasztói politika és a törvények majd 500 millió fogyasztót számláló új piachoz való alkalmazása érdekében.

1.2.1 Pedig az EGSZB által 2003. március 14–15-én Thesszalonikiben szervezett Fogyasztók Európai Napján már elhangzott, hogy a bővítés jelentős változásokhoz vezethet a fogyasztói politika irányvonalait illetően, ami magában a szerződésben is tükröződhet, konkrétan az új fogyasztóvédelmi intézkedések megfogalmazási módjában, illetve abban, hogy hogyan alkalmazzák és ültetik át a gyakorlatba őket – megfelelő harmonizációval – a teljes európai térségben, amelynek heterogeneitása a nemzeti szabályozások eltérései folytán mindenképpen növekedni fog.

1.3 Ugyanis igazi „minőségi ugrásról” van szó, egy új módszerről a fogyasztóvédelem, a fogyasztók jogainak oltalma és érvényesítése terén, mely biztosítja a fogyasztók véleményének kikérését és részvételüket, valamint garantálja képviseletüket a politikai döntéshozatal minden szintjén, egy olyan új környezetben, amelynek jellegzetességei sokszínűek, ahol a fogyasztási szokások és módok – a különböző kulturális hagyományokhoz hasonlóan – eltérnek egymástól, s ahol természetesen a jogi és viselkedési normák sem egyformák.

⁽¹⁾ Az EGSZB már többször foglalkozott mindezen kérdésekkel, nevezetesen az alábbi Vélemények formájában:

- „A kohéziós politika jövője a bővítés és a tudásalapú gazdaságba való átmenet perspektívájában”, előadó: Henri MALOSSE, HL C 241., 2002. 10. 7.;
- „A bővítés gazdasági és társadalmi következményei a tagjelölt országok számára”, előadók: D. DIMITRIADIS és E. BELABED, HL C 85., 2003. 4. 8.;
- „A bővítés hatása a GMU-ra”, előadó: B. VEVER, HL C 61., 2003.3.14.;
- „Az Unió bővítésének hatása az egységes piacra”, előadó: E. BELABED, HL C 85., 2003.4.8.;
- „Közlekedés és bővítés”, előadó: KIELMAN, HL C 61., 2003.3.14.;
- „Előcsatlakozási pénzügyi támogatás”, előadó: WALKER, HL C 61., 2003.3.14.;
- „Az EU bővítése: a csatlakozás gazdasági kritériumainak megvalósítása által támasztott kihívások a tagjelölt országok számára”, előadó: B. VEVER, HL C 193., 2001.7.10.;
- „Az Európai Unió keleti bővítése és az erdőgazdasági ágazat”, előadó: S. KALLIO, HL C 149., 2002.6.21.

1.4 Jelen saját kezdeményezésű vélemény célja, hogy a bővítés által a fogyasztói politikára és a fogyasztói jogra gyakorolt hatás részletes átgondolására készítessen. Ennek a gondolkodásnak javaslatokat kell eredményeznie egyrészt a fogyasztói politika jövőben követendő irányaira vonatkozóan, amikor is az új tagállamok teljesen beilleszkednek majd a közösségbe, másrészt a közösségi vívmányok esetleges módosításait illetően a fogyasztók védelme, jogainak oltalma, érvényesítése, illetve részvételi lehetőségeik terén, adott esetben nem kizárva a szükségesnek ítélt törvényhozási kezdeményezéseket sem.

2. Módszerek és előkészítő munka

2.1 Jelen vélemény elkészítése érdekében szükségesnek mutatkozott minél világosabban megérteni azokat a nehézségeket, amelyekkel az új tagországok szembesültek a közösségi jogszabályok végrehajtása során.

2.2 Ebből a célból két kérdőívet küldtünk ki számos olyan közismert személyiségnek, akik közigazgatási szerveknél, fogyasztóvédelmi szervezeteknél, valamint egyes, a fogyasztói kapcsolatokban közvetlenül érintett szakmai szervezeteknél vállalnak ezen a területen felelős tisztséget. Ezenkívül 2003. december 2-án meghallgatást tartottunk ebben a témában, melyen jelentős számú résztvevő volt jelen.

2.3 A meghallgatás eredményei és a kérdőívre adott válaszok elemzése alapján, valamint a munka során fenntartott kétoldalú kapcsolatok eredményét is figyelembe véve ez a vélemény alapul szolgálhat majd a fogyasztóvédelmi politika irányvonalainak a bővítés utáni időszakra vonatkozó esetleges módosításával kapcsolatos érdemi következtetések levonásához, illetve ajánlások megfogalmazásához.

3. A fogyasztókat képviselő szervezet meghatározása mint a fogyasztó előtérbe helyezésének és részvételének alapja

3.1 Közmegegyezés van abban a tekintetben, hogy a jelen körülményekhez igazodó fogyasztóvédelmi politika elsődleges célja a kibővített egységes piacon nem lehet más, mint a „piaci szereplőnek” tekintett fogyasztó egyre fokozottabb előtérbe állítása, s ennek megfelelően olyan ösztönzők – eszközök és mechanizmusok – kialakítása, amelyek képesek elősegíteni, hogy a fogyasztó részt vehessen az őt érintő politikai irányvonalak meghatározásában ⁽¹⁾.

3.2 Bár a célkitűzés megvalósításában mind az egyes tagállamok kormányzati, regionális és helyi szervezeteinek, mind a különböző közösségi intézmények és szervek szervezeti egységeinek jelentős szerep jut, általános megegyezés van abban a tekintetben, hogy maguknak a fogyasztóknak – saját kezdeményezésükből, élve szabad egyesülési és tömörülési jogukkal – kell dönteniük arról, hogy milyen módon szövetkeznek érdekeik védelme és képviselete, illetve annak érdekében, hogy részt vegyenek – a politikai és jogalkotási döntéshozatal különböző szintjein – az őket érintő politikai irányvonalak megvitatásában és meghatározásában.

3.3 Ezen a területen az alapvető elv nem lehet más, mint a fogyasztók önszerveződésre való képességének és autonómiájának maradéktalan elismerése abból a célból, hogy helyi, regionális, országos és közösségi vagy nemzetközi szinten szövetkezessenek és tömörülhessenek érdekeik megfelelő képviselete és annak érdekében, hogy jelen lehessenek mindazon szervekben, ahol az őket érintő döntések megszületnek.

Ennek garanciája természetesen a jogalkotótól függ mind nemzeti, mind közösségi szinten.

⁽¹⁾ Pontosan ezt tartalmazza a Tanács 2002. december 2-i, a Közösség 2002-2006 közötti fogyasztóvédelmi politikai stratégiájára vonatkozó határozatának 14. pontja (HL C 11/1., 2003.1.17.), amelyben a következők olvashatók: „AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA FELKÉRI A TAGÁLLAMOKAT, HOGY

14. támogassák a reprezentatív fogyasztói szervezeteket annak érdekében, hogy lehetővé tegyék számukra, hogy teljes függetlenséget élvezve védelmezhessék a fogyasztók érdekeit mind közösségi, mind nemzeti szinten, s élhessenek befolyásukkal, például a vállalatokkal mint egyenlő felekkel folytatott párbeszéd kezdeményezése tekintetében, valamint részt vehessenek a közösségi politika formálásában. Ebből a szempontból kulcsfontosságú lenne a képességek erősítését célzó projektek kidolgozása a fogyasztói szervezetek támogatása érdekében, vagy pedagógiai eszközök létrehozása a több országot érintő tranzakciók sajátos vonatkozásainak tárgyában.”

3.4 Ugyanakkor kifejezett és általános igényként merül fel hasonló, közösségi szintű ismérvek meghatározása annak garantálása érdekében, hogy a – saját elhatározásból létrehozott – fogyasztói szervezetek mindannyian tiszteletben tartsák a demokratikus megalakulás és működés ama alapelveit, amelyek biztosítják ezen elvek hatékony és független képviselését.

3.4.1 A fogyasztói szervezetek és egyesületek reprezentativitásának azok az ismérvei, melyeket – annak érdekében, hogy az összehasonlíthatóság az egész európai térségben garantálható legyen – egyes közösségi jogi eszközök meghatároztak, a közmegejtélés szerint meglehetősen elégtelenek ⁽¹⁾.

3.4.2 Az EU ebből a célból maga is megállapított bizonyos kritériumokat a reprezentatív fogyasztói szervezetek elismerése végett, például azokat, amelyek az 1998. május 19-i, a fogyasztói érdekvédelemmel kapcsolatos rendelkezésekre vonatkozó 98/27/EK sz. irányelvben szerepelnek ⁽²⁾.

3.4.2.1 Azonban mivel az efféle ismérvek a tagállamok „adminisztratív” döntését igénylik, ezek nem szolgálhatnak alapul a fogyasztókat képviselő egyesületek vagy szervezetek olyan egyértelmű meghatározásához, amely azonos és összehasonlítható elvként működhetne a különböző tagállamokban és az egységes piac területén.

⁽¹⁾ Elsősorban a fogyasztói politika támogatását célzó közösségi tevékenységek finanszírozásának a 2004–2007-es időszakra szóló általános kereteit megteremtő 2003. december 8-i 20/2004/ET sz. határozat 7. cikke 2. és 3. bekezdésében meghatározott rendelkezésekről van szó (HL L 5/1., 2004.1.9.):

- „2. A 16. sz. tevékenység pénzügyi támogatása azon európai fogyasztói szervezetek részére ítélt meg, amelyek:
- a) nem kormányzati jellegűek és nem profitorientáltak, nem kerülhetnek érdekütközésbe ipari, kereskedelmi, szakmai vagy más szempontból, s amelyeknek tevékenységi köre és fő célkitűzései az európai fogyasztó egészségének, biztonságának és gazdasági érdekeinek tudatosítása és védelme;
 - b) mandátumot kaptak – a nemzeti szabályozásnak vagy gyakorlatnak megfelelően – a fogyasztók érdekeinek közösségi szintű képviseletére a reprezentatív nemzeti fogyasztói szervezetektől legalább a tagállamok felében, regionális vagy nemzeti szinten aktív tevékenységet folytatnak stb., és
 - c) kielégítő információval szolgáltattak az Európai Bizottságnak tagságuk összetételéről, működési rendjükéről és finanszírozási forrásairól.
3. A 17. sz. tevékenység pénzügyi támogatása azon európai fogyasztói szervezetek részére ítélt meg, amelyek:
- a) nem kormányzati jellegűek és nem profitorientáltak, nem kerülhetnek érdekütközésbe ipari, kereskedelmi, szakmai vagy más szempontból, s amelyeknek tevékenységi köre és fő célkitűzése a fogyasztók érdekeinek képviselete a közösségi szintű szabályozási folyamat során, és
 - b) mandátumot kaptak a fogyasztók érdekeinek európai szintű képviseletére legalább a tagállamok kétharmadában;
 - a) tagállamok nemzeti fogyasztói szervezeteit képviselő szervezettől a nemzeti szabályozásnak vagy gyakorlatnak megfelelően, vagy ilyen szervek hiányában
 - a) tagállamok fogyasztói képviselő reprezentatív nemzeti fogyasztói szervezetektől a nemzeti szabályozásnak vagy gyakorlatnak megfelelően, s amelyek nemzeti szinten aktív tevékenységet folytatnak”.
 - (a kérdéstről lásd az EGSZB **Hernández Bataller** által összeállított véleményét – INT /108, 2003. 7. 17., HL C 234., 2003. 9. 30.).

⁽²⁾ HL L 166/51., ahol is ez olvasható:

3. cikk:

Kereset benyújtására jogosult jogalanyok

„Jelen irányelv tekintetében »jogosult jogi személy« alatt értendő minden olyan szerv vagy szervezet, amelyet valamelyik tagállam jogának megfelelően hoztak létre, s amelynek jogilag megalapozott érdeke fűződik az 1. cikkben megállapított rendelkezések betartatásához, különösen:

- a) az vagy azok a független szervezetek, amelyeknek vagy amelyeknek sajátos feladata az 1. cikkben említett érdekek védelme azokban a tagállamokban, ahol ilyen szervezetek léteznek és/vagy
- b) azok a szervezetek, amelyeknek célja az 1. cikkben említett érdekek védelme, a nemzeti törvényhozás által megállapított kritériumok alapján”.

A jelenlegi „kodifikált változatban” pedig:

„3. cikk:

Kereset benyújtására jogosult jogalanyok

Jelen irányelv tekintetében »jogosult jogi személy« alatt értendő minden olyan szerv vagy szervezet, amelyet valamelyik tagállam jogának megfelelően hoztak létre, s amelynek jogilag megalapozott érdeke fűződik az 1. cikkben megállapított rendelkezések betartatásához, s különösen:

- a) az vagy azok a független szervezetek, amelynek vagy amelyeknek sajátos feladata az 1. cikkben említett érdekek védelme azokban a tagállamokban, ahol ilyen szervezetek léteznek és/vagy valamint:
- b) azok a szervezetek, amelyeknek célja az 1. cikkben említett érdekek védelme, a nemzeti törvényhozás által megállapított kritériumok alapján”.

3.5 A „fogyasztókat képviselő egyesületek” egységes fogalmának meghatározása céljából több ismerv is elhangzott, többek között:

- a) jog- és perképes személyiség;
- b) b) a profitorientáltság hiánya;
- c) az alapszabályban szereplő fő célkitűzésnek a fogyasztói érdekek általános védelmére és képviseletére (közérdekű egyesület) vagy tagjaik – mint meghatározott javak vagy szolgáltatások fogyasztói vagy használói – védelmére és képviseletére kell irányulnia (meghatározott érdekű egyesület);
- d) az egyesület szerveit a tagok szabadon, általános és titkos szavazással választják meg;
- e) a pénzügyi önállóság megléte; és
- f) függetlenség a politikai vagy gazdasági érdekektől, a vállalatoktól és vállalatcsoportoktól (amelyek a piac kínálati oldalán tevékenykednek).

3.5.1 Az is elhangzott, hogy a szövetkezeti szervezetek – nevezetesen a fogyasztói szövetkezetek – egyenlő elbánásban részesüljenek a fogyasztói szövetségekkel ⁽¹⁾.

3.5.2 Újra felvetődött, hogy esetleg követelni lehetne a képviseleti szövetségek hivatalos elismerését, amelyet egy, a tagállamok által felhatalmazott hatóság végezne; azonban javaslat született arra is, hogy a fogyasztói szervezetek támogatását ne csak a nemzeti hatóságok általi hivatalos elismerésükre, hanem technikai hozzáértésükre, valamint munkájuk eredményére is alapozzák.

3.6 Az EGSZB úgy véli, hogy ezt a kérdést, amelynek fontosságát mindenki elismeri, az Európai Bizottságnak – érzékeny volta miatt – alaposabban meg kellene vizsgálnia, s a vizsgálatról közleményt kellene kiadnia a nyilvánosság számára.

3.7 Ezzel párhuzamosan és mintegy a fogyasztói képviselet jogának megfelelő s a fogyasztói érdekvédelmi szervezetek által történő – elsősorban közösségi szintű, mind általános, mind specifikus érdekekre irányuló – gyakorlása előfeltételeként a fennálló rendszerek több gyengeségére és hiányosságára is fény derült.

3.7.1 Az említett fogyasztói képviseleti szövetkezetekben és szervezetekben mindenekelőtt a vezetők és oktatók képzése hagy maga után igen nagy kívánnivalót. ⁽²⁾

3.7.2 Ugyanígy az átlagfogyasztókat megcélzó általános tájékoztató programokon felül szükség van a fogyasztói szövetkezetek és szervezetek célzott és előzetes tájékoztatására annak érdekében, hogy az információt tovább adhassák tagjaiknak vagy általában országuk vagy régiójuk fogyasztóinak.

3.7.3 A fogyasztói szövetségek közösségi szintű képviselete is megerősítendő a különböző közösségi szervekben, akár közvetlen módon, akár föderatív szervezeteik révén. Mindazonáltal az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság nemrégiben tett kezdeményezését, melynek célja a Fogyasztók Bizottságának átszervezése ⁽³⁾, illetve a Versenyügyi Főigazgatóságon belül, fogyasztói összekötő tisztviselő kinevezése ⁽⁴⁾, és reméli, hogy ez a példa követésre talál, a fogyasztókat érintő más politikai területeken is. ⁽⁵⁾

⁽¹⁾ A szövetkezeti szektor fontosságáról lásd az Európai Bizottságnak az európai szövetkezetek népszerűsítéséről szóló közleményét (COM(2004) 18 végleges, 2004. február 23.), amely újól foglalta fel a fogyasztói szövetkezetek fogalmának kérdését (Hoffelt úr véleménye, fin).

⁽²⁾ Ezért is örömdetes az Európai Bizottság (Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság) legutóbbi kezdeményezése, amely a BEUC-t [Fogyasztói Egyesületek Európai Szövetsége] már az idén megbízta tanfolyamok szervezésével a pénzügyi és emberi erőforrások kezelése, a közönségkapcsolatok és a „lobbizás”, valamint a fogyasztói jog területén.

⁽³⁾ 2003. október 9-i határozat a fogyasztók európai konzultatív csoportjának létrehozásáról (HL L 258, 2003.10.10.).

⁽⁴⁾ Ennek a munkakörnek a létrehozását 2002 szeptemberében jelentették be. Célja az európai fogyasztókkal fenntartott állandó kapcsolat biztosítása. A munkakört Juan RIVIERE y MARTI tölti be, akit Mario MONTI főbiztos nevezett ki 2003. december 9-én (IP/03/1679, 2003.12.9.).

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság fogyasztóbiztonsági, közegészségügyi és környezetvédelmi tudományos bizottságok létrehozatalára vonatkozó legutóbbi határozata (HL L 66., 2004. 3. 4.) jelentősége folytán külön említést érdemel.

3.7.4 Szintén fontos lenne rendszeres európai fogyasztói fórumok megszervezése, amelyek elősegítik a fogyasztói szervezetek közötti párbeszéd, tájékozódás és együttműködés elmélyítését és javítását.

4. A fogyasztói szövetségek és szervezetek finanszírozása

4.1 Az egyik legfontosabb prioritás a fogyasztók megfelelő képviselőinek garantálása érdekében az őket képviselő szervezetek kialakítását vagy működését lehetővé tevő finanszírozás biztosítása ⁽¹⁾.

4.2 Az egyes országokban hatályos nemzeti rendszerektől függetlenül a fogyasztók egyes képviselői szerint csak a Közösség következetes támogatásával és ösztönzésével lehet elérni, hogy a fogyasztókat képviselő szövetségek hozzájussanak azokhoz az anyagi eszközökhöz, amelyek feltétlenül szükségesek szerepük betöltéséhez a fogyasztók szükséges védelme, előtérbe állítása és képviselői érdekében mind regionális és nemzeti, mind közösségi és nemzetközi szinten ⁽²⁾.

4.3 Általában hangsúlyt kapott az a tény, hogy a fogyasztói egyesületek csupán önmagukra utalva – tagsági befizetésekből vagy saját forrásokból – nehezen képesek a pénzügyi egyensúlyt elérni, s így önállóságukat és függetlenségüket megőrizni a politikai és gazdasági hatalommal szemben ⁽³⁾.

Ezen elvek fenntartása érdekében azt a szabályt kellene meghozni, hogy bármilyen pénzügyi támogatás csak tevékenységeknek, programoknak és kezdeményezéseknek legyen odaítélhető – különösen a technikai szakemberek képzése, a fogyasztók oktatása és a nem tudatosított fogyasztói érdekek védelmét szolgáló kollektív akciók finanszírozása területén –, a szervek napi ügyeinek intézése pedig ne részesülhessen belőlük.

4.4 A fogyasztói szervezetek és egyesületek jelenlegi közösségi támogatási rendszerét a 2003. december 8-i 20/2004/EK határozat tartalmazza, amely létrehozta a 2004–2007. évekre vonatkozóan a fogyasztóvédelmi politikát támogató közösségi cselekvések finanszírozását szolgáló általános keretet ⁽⁴⁾. Ezt össze kell hangolni a 2003. szeptember 15-i, a 2002–2006-os időszakra vonatkozó fogyasztói politikai stratégia egymást követő akcióprogramjainak ⁽⁵⁾ felülvizsgálatával.

5. Maximális harmonizáció a fogyasztóvédelem legmagasabb szintjén

5.1 A 153. cikk egyértelműen fogalmaz, amikor a minimális harmonizáció fogalmát és a fogyasztói érdekek magas szintjét a közösségi fogyasztói politika alapelvevé teszi ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ A megkérdezettek 72 %-a említi az állami támogatás meglétét, amelyet azonban elégtelennek ítélnék.

⁽²⁾ A BEUC által 2003 augusztusában kibocsátott felhívás, hogy az új tagállamok kormányai adják meg a megfelelő pénzügyi támogatást a fogyasztói egyesületeknek, azzal, hogy ráirányította a figyelmet arra a lehetőségre, hogy ehhez a PHARE program is felhasználható, különösen hasznosnak bizonyult.

⁽³⁾ A megkérdezettek 75 %-a szerint a fogyasztóvédő egyesületek nem részesülnek kedvezményes elbánásban az adóügyi hatóságok részéről.

⁽⁴⁾ HL L 5/1, 2004. 01. 09., lásd az sz. véleményét is (előadó: B. Hernández Bataller), HL C 234, 2003. 09. 30.

⁽⁵⁾ SEC(2003) 1387, 2003.11.27.

⁽⁶⁾ Ez világosan kiderül a 153. cikk 1. és 5. pontjának összevetéséből: a cikk előírja, hogy a tagállamok által követett politikát megvalósító, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottság véleményének kikérése után a 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően eljáró Tanács által elfogadott támogató, kiegészítő és kísérő intézkedések „nem akadályozhatják a tagállamokat abban, hogy szigorúbb védőintézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be”, azzal a feltétellel természetesen, hogy azok összeegyeztethetők a szerződéssel, nevezetesen a szubszidiaritás és az arányosság elvével.

5.2 Ebben a – mellesleg nem új – perspektívában ⁽¹⁾, amelyen az alkotmánytervezet sem módosított, a fogyasztóvédelem területén elfogadott legtöbb irányelvben az úgynevezett „*minimálzáradék*” is szerepelt, többé-kevésbé a következő formában:

„Jelen irányelv nem gördít akadályt az elé, hogy az általa szabályozott területeken a tagállamok a fogyasztók számára kedvezőbb védőintézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be, feltéve hogy ezzel nem sértik a szerződésből rájuk háruló kötelezettségeiket” ⁽²⁾.

5.3 Azonban az uniós fogyasztók védelméről szóló Zöld Könyv ⁽³⁾ és újabban az Európai Bizottságnak a 2002–2006-os időszakra vonatkozó fogyasztói politikai stratégiáról szóló közleménye ⁽⁴⁾ alapján a legutóbbi irányzat a fogyasztóvédelem területéhez tartozó joganyag közelítésének legfőbb eszközeként mintha a teljes harmonizációt részesítené előnyben.

5.3.1 Ez az irányzat rajzolódik ki a fogyasztási hitelekre ⁽⁵⁾ és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatra ⁽⁶⁾ vonatkozó legutóbbi irányelvjavaslatokból. A kölcsönös elismerés elvének túlértékelésével ⁽⁷⁾ együtt a jelek szerint általános, nem pedig konkrét irányvonalról van szó, amit a szóban forgó témák indokolnak, vagy az igény a belső piac legfontosabb szempontjainak megvalósítására.

5.3.2 Az EGSZB – külön is figyelembe véve, hogy az Unió immár huszonöt tagot számlál – elismeri, hogy előnyökkel jár olyan jogi eszközök igénybe vétele, amelyek biztosítják azon jogrendszerek lehető legteljesebb hasonlóságát, amelyek a vállalatok közötti, vagy a vállalatok és a fogyasztók közötti jogi viszonyokat rendezik – mindannyiszor, amikor a belső piac működésének kizárólagos vagy elsődleges célú garantálására hivatott intézkedésekről van szó.

5.3.2.1 Ezért az EGSZB úgy véli, hogy minden lehető esetben és a rendelet – vagy az európai alkotmánytervezet új terminológiájával élve „*európai törvény*” ⁽⁸⁾ – problematikájától függően, illetve egyéb híján az irányelvek – vagy ismét az előbbi terminológiával élve „*kerettörvények*” – vonatkozásában, a maximális harmonizáció megvalósítása a cél, mert így lehet a leginkább garantálni a másodlagos jog nyújtotta biztonságot és bizonyosságot.

5.3.3 Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy az ilyen típusú harmonizáció lényege, annak biztosítása, hogy a fogyasztók védelme – a technikai fejlettséggel és a jelenlegi tudományos ismeretekkel, valamint az érvényes kulturális modellekkel összhangban – a legmagasabb szinten valósuljon meg.

5.4 Mindazon egyéb olyan helyzetben, amikor az oltalmazandó érdekek lényegileg és alapvetően nem a belső piac működésének biztosítására irányulnak, s amelyekben – épp ellenkezőleg – a fogyasztói érdekek védelme és oltalma kerül előtérbe, az EGSZB véleménye szerint a legjobb védelmet és garanciát az nyújtja, ha kitartunk a minimális harmonizáció elve mellett, miközben meghagyjuk a tagállamoknak azt a lehetőséget, hogy – a szerződéssel összhangban és a 153. cikk 5. pontja rendelkezéseinek szigorú betartásával – még szigorúbb védő intézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be.

⁽¹⁾ Ugyanilyen értelmű rendelkezést tartalmaz a Maastrichti Szerződésből származó 129-A cikk.

⁽²⁾ Lásd például a következő irányelveket: 90/314/EGK (szervezett utazások) 8. cikk; 94/47/EK (ingatlanok részidős hasznosítása) 11. cikk; 93/13/EGK (megtévesztő záradékok) 8. cikk; 97/7/EK (távlevélők között kötött szerződések) 14. cikk; 85/577/EGK (nem kereskedelmi intézményben kötött szerződések); 84/450/EGK (megtévesztő reklám) 7. cikk; 87/102/EGK (fogyasztási hitel) 15. cikk; e tekintetben meg kell említeni azt a fontos tanulmányt, amely az Európai Bizottság felkérésére készített a Fogyasztói Jogok Központja Monique GOYENS irányításával, s amelynek elkészítésében a jelen vélemény szerzője is részt vehetett olyan kiváló jogászok oldalán, mint Klaus TONNER professzor, LOPEZ SANCHEZ, Susanne STORM, Jérôme FRANK, Alexandros VOUTSAS, William FAGAN, Paolo MARTINELLO, Andrée COLOMER, A. TAVASSY és Geraint HOWELLS (SPC/02/93/CM, 1994. július), és amelynek zárójelentése joggal tesz különbséget a harmonizáció különféle – minimális, teljes, részleges, teljes és fakultatív – formái között. A végleges jelentés jogosan különböztette meg a harmonizáció formáit: minimum, teljes, részleges és opcionális.

⁽³⁾ COM(2001) 531 végleges, 2001. 10. 02.

⁽⁴⁾ COM(2002) 208 végleges, 2002. 05. 07.

⁽⁵⁾ COM(2002) 443 végleges, 2002. 09. 11.

⁽⁶⁾ COM(2003) 356 végleges, 2003. 06. 18.

⁽⁷⁾ Az Egységes Európai Okmánnyal kifejezett formában is bekerült a szerződésbe.

⁽⁸⁾ Lásd az alkotmánytervezet 32. cikkét.

5.5 A tíz új tagállam csatlakozása kapcsán az EGSZB azt tanácsolja az Európai Bizottságnak, hogy újra tekintse át álláspontját a legutóbbi irányvonallal kapcsolatban, amely rendszeresen a maximális harmonizációt részesíti előnyben, s korlátozza ennek igényét azokra a helyzetekre, amelyekben a belső piac létrehozatala vagy működtetése a cél. Arra is kéri az Európai Bizottságot, hogy közben bizonyosodjon meg, hogy ezekben az esetekben a fogyasztók védelme a lehető legmagasabb szinten – a tudományos ismeretek és a technikai fejlettség állapotának, valamint az érintett területen érvényes társadalmi-kulturális modelleknek megfelelően – valósul meg.

5.6 „Tudományos ismereteken” a fogyasztói politika kérdéseiben döntési jogkört gyakorlók rendelkezésére álló ismeretanyagot értjük. A fogalom magában foglalja a következő területek elismert eredményeit:

- a) a fogyasztás elmélete,
- b) a fogyasztói magatartás empirikus kutatása és szervezetépítés,
- c) az Európai Bizottság által tervezett intézkedések és projektek értékelése stb.

Az ismeretanyag szembevető hiányosságait megfelelő kutatóbázis létrehozásával lehet kiküszöbölni.

5.7 A fentiek ellenére az EGSZB minden olyan esetben, amikor a műszaki-jogi fejlettség ezt megengedi, a rendelet (az új elnevezés szerint „európai törvény”) alkalmazását javasolja, mivel az a legmegfelelőbb eszköz az eltérő joganyagok valódi közelítéséhez és a jogbiztonság és jogbizonyosság eredményes garantálásához a jogalkalmazás során ⁽¹⁾.

6. A szubszidiaritás, a kölcsönös elismerés és az elővigyázatosság elvei – értelmezés és alkalmazás a fogyasztóvédelemben

6.1 A szerződésben szereplő bizonyos alapelvek a másodlagos jog alapvető elemei: mindig ezekhez kell visszanyúlnunk, ha meg akarjuk határozni a különböző szektorokra vonatkozó intézkedések természetét, lényeges és célszerű voltát, valamint alkalmazási területét az Európai Unió különböző politikáinak megvalósítása folyamán.

E szabály alól a fogyasztói jogok sem alkotnak kivételt.

6.2 A fenti elvek közül fontosságuk miatt kiemelhetjük a szubszidiaritás ⁽²⁾, a kölcsönös elismerés és az elővigyázatosság elvét.

⁽¹⁾ A rendelet helyes alkalmazásának példaként említhetők az olyan nemrégiben tett kezdeményezések, mint a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló rendelet (2000.12.22-i 44/2001/EK); a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről szóló rendelet (2000.5.29-i 1348/2000/EK); a házassági ügyekben és a házastársaknak a közös gyermekekkel kapcsolatos szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló rendelet (2000.5.29-i 1347/2000/EK); a fizetéseképtelenségi eljárásról szóló rendelet (2000.5.29-i 1346/2000/EK); az eladások belső piacon történő ösztönzéséről szóló közlemény (COM(2002) 585 végleges, 2002.10.25.); a fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló közlemény (COM(2003) 443 végleges, 2003.7.18.); az élelmiszerekkel kapcsolatba kerülő anyagokról és tárgyakról szóló közlemény (COM(2003) 689 végleges, 2003.11.17.) stb.

⁽²⁾ Ma az EK-szerződés 5-II cikkében szerepel a következő megfogalmazásban:
„Azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, a szubszidiaritás elvének megfelelően a Közösség csak akkor és annyiban jár el, amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt azok közösségi szinten jobban megvalósíthatók”.

Az alkotmánytervezet 9. cikke 3. pontjához képest azonban bizonyos szövegezési különbségek vehetők észre, ami a doktrína szempontjából egy alaposabb elemzést is megérdemelné.

Az alkotmánytervezet a következőképpen fogalmaz:

„A szubszidiaritás elvének megfelelően azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a megtenni szándékozott intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.”

Mіндеzen elvek kapcsán a következő dokumentumok szolgálhatnak az elvekről folytatott vita alapjául:

„Subsidiarité: défi du changement”, a Jacques DELORS-kollokvium jegyzőkönyve, az Európai Közigazgatási Intézet kiadása, Maastricht, 1991 (IEAP 11/04); »Le principe de subsidiarité«, Jean-Louis CLERGERIE, Ellipres, 1997; Prof. G. Vandersanden kiadatlanul vélt tanulmánya *Considérations sur le principe de subsidiarité* címmel, Jan. 1992; »Il principio di sussidiarietà nella prospettiva dell'attuazione del Trattato sull'Unione europea«, Gian PIETRO ORSELLO, Roma, 1993.; és a Szerződés Mégrét-féle kommentárja, 1. kötet, 2. kiadás, Függelék, III. fejt., 421–.”

6.3 Valójában – anélkül, hogy elmerüljünk a fogyasztói érdekek szabályozására alkalmazott szubszidiaritási elv horderejének elemzésében – ha a 153. cikkkel együttesen vizsgáljuk, a megfogalmazás olyasmire utal, amit egyesek „kettős szubszidiaritásnak” ⁽¹⁾ neveztek el.

6.3.1 Ugyanis a 153. cikk 3. bekezdés b) pontjában említett intézkedések esetében a 3-B cikkben megfogalmazott „elsődleges” és általános szubszidiaritás rostáján kívül a törvényalkotó még egy olyan, ennél szigorúbb hálót is kívánt szőni, amely valóságos „másodlagos” szubszidiaritásként működik. A közösségi intézkedések ugyanis még ha át is mentek a szubszidiaritás rostáján, csak akkor és annyiban elfogadhatók, amennyiben „kiegészítik” vagy „segítik” a tagállamok által, az érintett területeken tett kezdeményezéseket.

6.3.2 Más szavakkal: ahhoz, hogy az Európai Bizottság meghozhasson egy – konkrét – „kiegészítő” vagy „segítő” intézkedést, arra van szükség, hogy a tagállamok nemzeti szinten előbb intézkedéseket hozzanak, vagy legalább javasoljanak.

6.3.3 Összefoglalva: a Közösség ily módon meg van fosztva attól a lehetőségtől, hogy bármilyen intézkedés tárgyában – még a lehető legpontosabban körülírt területeken is – kezdeményezést tegyen, még akkor is, ha a 3.b) cikkben megfogalmazott szubszidiaritási elv fényében indokolt lenne, hogy kezdeményezését ne a tagállamok lépéseinek függvényében tegye meg.

6.4 Ebből következően elengedhetetlenül szükséges, hogy a fogyasztók képviselői minden körülmények között, különösen a szubszidiaritás elvének konkrét alkalmazása esetén, hangsúlyozzák a közösségi intézkedések előtt, hogy az elv értelmezése a fogyasztóvédelem területén nem akadályozhatja a szükséges és arányos fogyasztóvédelmi intézkedések meghozatalát.

6.5 Ami a kölcsönös elismerés elvét ⁽²⁾ illeti, az EGSZB-nek már volt alkalma 2000 novemberében kiadott saját kezdeményezésű véleményében ⁽³⁾ – az Európai Bizottság „Az elismerésről az egységes piac érdekében indított cselekvési terv nyomán követési folyamatának közegében” című közleménye ⁽⁴⁾ kapcsán – részletesen tárgyalnia ezt az elvet.

6.6 Az Európai Bizottság egyes szektorokra vonatkozóan intézkedési terveket dolgozott ki a kölcsönös elismerés elvének alkalmazására, amelyek közül kiemelendők a büntetőintézkedésekre és a polgári és kereskedelmi jogra vonatkozó intézkedések ⁽⁵⁾.

6.7 Ami a fogyasztókra vonatkozó intézkedéseket illeti, egyre inkább megerősödik az a tendencia, hogy kiterjesszék őket már szabályozott területekre is, ami egybevágh a teljes harmonizációra vonatkozó elképzeléssel.

6.8 Azt is tudni kell, hogy bár a kölcsönös elismerés elvének alkalmazása általában indokolt, vannak területek, ahol bevezetésük azt jelenti, hogy a fogyasztókat alávétjük a tagállamok eltérő jogi szabályozásának, ami olyan zavaros helyzeteket eredményez, amelyek nyilvánvalóan nem ösztönzik a határokon átnyúló kereskedelmet ⁽⁶⁾.

6.9 Ezért felhívjuk az Európai Bizottság figyelmét, hogy ha a kölcsönös elismerés elvét a jogi rendszerek közelítésére kívánjuk felhasználni, akkor óvatos és az egyes szektorok realitásait figyelembe vevő alkalmazásra van szükség.

⁽¹⁾ Mindenképpen jelezniük kell tehát, hogy az Európai Bizottság által – az 1992. december 11-én és 12-én tartott Edinburgh-i Tanács alkalmával – adott legelső értelmezés alapján egész sor készülő irányelvjavaslat került nagyító alá, ami azzal az eredménnyel zárult, hogy végül az utóbbiakat vissza kellett vonni, számos másikat pedig befagyasztottak vagy átdolgoztak.

⁽²⁾ Melyet az Egységes Európai Okmány 100-B cikke vezetett be kiterjesztett értelmezésben, ami végleg pontot tett a „Cassis de Dijon” ítélet kapcsán folyó vitára.

⁽³⁾ *Kölcsönös elismerés a belső piacon* (előadó: G. Lagerholm), megjelent: HL C 116, 2001. 04. 20.

⁽⁴⁾ COM (1999) 299 végleges, 1999. 06. 16.

⁽⁵⁾ HL C 12, 2001.03.15.

⁽⁶⁾ Itt gondoljunk a távértékesítési csatornákon kínált pénzügyi termékekre.

6.10 Ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy az elővigyázatosság elvét – amely a Maastrichti szerződéssel a közösségi joganyag része lett és jelenleg a környezetvédelmi politikára korlátozódik – érdemes lenne az EU összes politikáinak egyik közös jogi alapjává tenni, s ezek közül is különösen a fogyasztóvédelmi politika terén. Ez jelentős gyakorlati következményekkel járna a kockázatok rendszerszerű és objektív elemzése, valamint a bizonyítási tehernek – mint a polgárjogi felelősség általános szabályának – a fogyasztók számára kedvező megfordítása szempontjából ⁽¹⁾.

7. A fogyasztói politika valódi horizontális megközelítése

7.1 Mint ahogy az előző részből is kitűnik, a fogyasztói politika horizontális megközelítése, és korszerűsítése – amely az uniós szerződésben az amszterdami szerződéssel jelent meg, s amely az Európai Bizottság több tervezési dokumentumában is fellelhető ⁽²⁾ –, mára jelentős elemévé vált az Európai Bizottság politikai irányvonalának, s tegyük hozzá, hogy alapjoként még az alkotmánytervezetbe is bekeverült ⁽³⁾.

7.2 „A fogyasztói politika stratégiája a 2002–2006-os időszakra” című dokumentumban ⁽⁴⁾ az olvasható, hogy „a fogyasztóvédelem speciális szabályain kívül más fontos közösségi politikák is hatással vannak a fogyasztókra. Említhetjük a belső piacot, a környezetvédelmet vagy a fenntartható fejlődést, a közlekedést, a pénzügyi szolgáltatásokat, a versenyt, a mezőgazdaságot, a külkereskedelmet és így tovább. A fogyasztói politika mint olyan nem fejlődhet függetlenül azoktól a területektől, amelyek hatással vannak a fogyasztókra. A fogyasztói érdekek rendszerszerű integrálása az EU összes cselekvési területén alapvető fontosságú” ⁽⁵⁾.

7.3 Mindazonáltal a gyakorlatban ez az elv nem nyilvánult meg rendszerszerűen a különféle közösségi politikák megvalósításának folyamata során meghozott intézkedésekben. Az említett stratégiai dokumentum egyébként sem tekintette elsőrendűen fontosnak ezt a célkitűzést – ellentétben az Európai Bizottság közleményéről alkotott EGSZB-véleményben foglalt javaslatokkal ⁽⁶⁾.

7.4 Ebből következően sürgősen olyan átlátható mechanizmusok megalkotására és olyan hiteles gyakorlat meghonosítására van szükség, amelyek a közösségi hatáskörbe tartozó bármelyik terület és bármely intézkedés meghozatala esetében garantálják a fogyasztói érdekek folyamatos figyelembe vételét, valamint magas szintű védelmét ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét *Az elővigyázatosság elvének alkalmazásáról*, előadó: A. Bedossa, HL C 268/6, 2000.09.19.

⁽²⁾ Lásd az EGK 1975. április 14-i előzetes programját, amelyben már az olvasható volt, hogy „Mindezen jogoknak megerősített formában, a Közösség specifikus politikáinak keretében – gazdaságpolitika, közös agrárpolitika, szociálpolitika, környezetvédelmi, közlekedési és energiapolitika – végzett tevékenységekben kell érvényesülniük, akárcsak ama jogrendszer közelítésének, amelyek a fogyasztó helyzetére befolyással vannak” (HL C 92, 1975. 04. 25.). A gondolat a Tanácshoz intézett 1985. július 4-i közleményben talált folytatásra „új lendület” cím alatt, amelyben először tekintettek – teljes joggal – a belső piac kialakítására úgy, mint amely eszköze és nem célja az Európai Gazdasági Közösség létrehozásának (COM(85) 314 végleges). Ez képezte a Tanács 1986. 06. 23-i határozatának alapját. Az Európai Parlament 1992. márciusi, a belső piac létrehozásának perspektívájában tekintett fogyasztóvédelmi és közegészségügyi normákról szóló határozatában szintén felhívta az Európai Bizottságot, hogy vegye egyre erőteljesebben figyelembe – a politika minden területén – a fogyasztóvédelem érdekeit (EP 152150).

Am az EGSZB volt az a szerv, amely az amszterdami Európai Tanács ülését megelőzően, az egységes piacról és a fogyasztók védelméről szóló véleményében (CESE 1309/95, november 22., előadó: CEBALLO HERRERO, HL C 39, 1996. 02. 12.) számos világos ajánlást fogalmazott meg a fogyasztói politika horizontális jellegének kialakítása érdekében, és követelte, hogy ezek általában is jelenjenek meg a felülvizsgált szerződésben.

⁽³⁾ III-38 és III-5.

⁽⁴⁾ COM(2002) 208 végleges, 2002. 05. 07.

⁽⁵⁾ Uo. 7. old.

⁽⁶⁾ 276/2003 sz. EGSZB-vélemény, 2003. február 26., előadó: Ann Davison, HL C 95, 2003. 04. 23.

⁽⁷⁾ Már idézett november 22-i véleményében (1309/95) az EGSZB a következőket javasolta:

- az Európai Unió minden kereskedelempolitikai döntésében figyelembe kell venni a fogyasztók érdekeit, méghozzá objektív és nyilvános kritériumok alapján;
- a Szerződés 85. és 86. cikkének alkalmazása során a vállalatok közötti megállapodások kivételei és engedélyezése, s különösen a vállalategyesítések esetében kötelezővé kellene tenni a fogyasztói szervezetekkel való konzultációt, mivel e két jelenség negatív hatással van a piac megfelelő működésére;
- ideje irányelveket elfogadni a tisztességtelen versenyről és reklámról
- ideje egységesíteni a biztosítási jogot, megvédve a fogyasztókat ebben a szektorban a diszkriminatív vagy erőszakos értékesítési gyakorlatától;
- ideje megerősíteni az együttműködési politikát a biztonsági szabályok ellenőrzése és az olyan termékekre vagy szolgáltatásokra vonatkozó tranzakciók tiltása érdekében, amelyek veszélyt jelentenek a biztonságra és az egészségre. (3.2.4. pont)⁸

7.5 Ennek érdekében az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg, nincs-e szükség az Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság személyi állományának és anyagi forrásainak megerősítésére, valamint az általuk alkalmazott módszerek és eljárások összehangolására a többi főigazgatóság tevékenységével.

7.5.1 Ugyanígy a többi közösségi intézménynek is – a Tanácstól a Régiók Bizottságán és természetesen az EGSZB-n keresztül az Európai Parlamentig – át kell gondolnia szervezeti rendjét abból a szempontból, hogy az összes közösségi politikában az eddigieknél jobban és erőteljesebben figyelembe lehessen venni a fogyasztóvédelem érdekeit.

8. A fogyasztói joganyag egyszerűsítése és egységesítése

8.1 A jogalkotási és szabályozási kezdeményezéseknek a fogyasztói jogok terén tapasztalható egyre növekvő áradata és összetettsége ajánlatossá teszi, ha nem megköveteli a jogalkotás javítását és egyszerűsítését célzó erőfeszítések továbbvitelét.

8.2 Az Európai Bizottság az utóbbi időben egyre többet foglalkozik a közösségi jogalkotás eme vetületével⁽¹⁾.

8.3 Az EGSZB nem csupán osztja az Európai Bizottság aggodalmait⁽²⁾, hanem az „egyszerűsítés” kérdését 2000 óta az Egységes Piac megfigyelőközpont állandó témájává is emelte.

8.4 Az EGSZB ennek megfelelően üdvözli, hogy az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Bizottságnak sikerült ide vonatkozó intézményi megállapodást kötnie⁽³⁾, a továbbiakra nézve pedig utal az említett véleményekben megfogalmazott észrevételeire, a vélemények közül is elsősorban arra a nemrégiben elfogadott véleményre, amelyet az Európai Bizottság legutóbbi közleménye kapcsán adott ki⁽⁴⁾.

8.5 Olyan jelentős problémáról van szó, amely – mivel a fogyasztói jogot közelebről is érdekli, lévén hogy tárgyát elsősorban magánemberek problémái képezik – külön odafigyelést és további egyszerűsítési erőfeszítéseket követel a joganyag könnyebb érthetősége és alkalmazhatósága végett⁽⁵⁾.

8.6 Ugyanakkor a probléma másik vetülete abban az erőteljes egységesítési folyamatban nyilvánul meg, amelyet az Európai Bizottság több irányelv esetében – igaz, korlátozott mértékben – már beindított.

8.7 Figyelemmel arra, hogy az „egységes keretbe foglalás” fogalma alatt elég sok mindent értenek, nem tűnik érdemesnek erőfeszítéseket tenni egy önálló európai fogyasztói kódex létrehozása⁽⁶⁾ érdekében. Ehelyett inkább a nagy horderejű kérdések esetében folytatni kell a közösségi szabályok egységesítését, a különböző jogalkotási kezdeményezések rendelkezéseinek összehangolását és az anyag rendszerezését.

⁽¹⁾ Ennek nyilvánvaló tanúbizonyságát adják a „jobb jogalkotás” témájában kiadott dokumentumok, amelyek közül kiténik a 2002. évi (COM(2002) 715 végleges, 2002.12.11.), valamint a 2001. december 5-i közlemény „a szabályozási környezet javításáról” (COM(2001) 726 végleges, 2002. 06. 05.), az „Európai kormányzás: jobb jogalkotás” című (COM(2002) 275 - 278 végleges, 2003. 02. 11.), a „A közösségi vívmányok modernizálása és egyszerűsítése” című (COM(2003) 71 végleges), valamint kiemelten is a legutóbbi „Jogalkotási és munkaprogram 2004-re” (COM(2003) 645 végleges, 2003. 10. 29.), amelyben hangsúlyozzák, hogy a 2004-es esztendő prioritása a közösségi joganyag egyszerűsítése és egységes keretbe foglalása lesz („5. melléklet”).

⁽²⁾ Lásd az EGSZB véleményeit, előadók: B. Vever (HL C 14, 2001. 01. 16.), K. Walker (HL C 48, 2002.2.21. és HL C 125, 2002. 05. 27.), J. Simpson (HL C 133, 2003. 06. 06.) és D. Retureau (INT/187, 2004. március 17. – CESE 500/2004., HL C 112, 2004.4.30.).

⁽³⁾ HL C 321, 2003. 12. 31. HL C 321, 2003. 12. 31. Fontossága miatt megemlítendő az EP 2003. 09. 25-i jelentése (A5 -0313/2003), amelynek szerzője Monica Frassoni volt.

⁽⁴⁾ COM(2003) 71 végleges, előadó: D Retureau (CESE 500/2004, HL C 112, 2004.4.30.).

⁽⁵⁾ A közösségi vívmányok átvételi folyamatának előrehaladásáról a megkérdezettek 65 %-a azt közli, hogy a jogrendszer reformja befejeződött, 35 %-a azt, hogy az átvételi folyamat még tart.

⁽⁶⁾ A fogyasztásra vonatkozó közösségi joganyag „egységes keretbe foglalásának” ötlete és a „kodifikálás” fogalmi tartalma alapos megvitatásra került az 1997. december 12-én és 13-án tartott lyoni konferencián, amelynek anyaga „A fogyasztás európai kódexe felé” címmel meg is jelent a Bruylant kiadónál (1998), majd újra téma lett a 2000. január 14-15-én Boulogne-sur-Mer-ben tartott szemináriumon, amelynek anyaga a Documentation française kiadásában látott napvilágot (Paris 2002). A témát több szerző is mélyrehatóan boncolgatta Dominique FENOUILLET és Françoise LABARTHE „Faut-il recodifier le droit de la consommation?” [Szükség van-e a fogyasztói jog újrakodifikálására?] című könyvében (ECONOMICA, 2002).

8.8 A jogalkotási teher csökkentésének egyik általában javasolt módja lehet az önszabályozás és az együtt-szabályozás mechanizmusainak fokozottabb igénybe vétele.

8.8.1 Anélkül hogy megelőlegeznénk az EGSZB készülő véleményét ebben a kérdésben, annyit máris állíthatunk, hogy – legalább is a fogyasztói jogok területén – a még nem konszolidálódott piac körülményei közepette, amely elismerten információs hiányban szenved, a cselekvés terepének, jellemzőinek és ismérveinek szempontjából csak jól meghatározott jogi keretek esetén lehetséges az önszabályozás és az együtt-szabályozás alternatív rendszereit kiépíteni – aszerint, ahogyan ezt az EGSZB a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló véleményében már kifejtette ⁽¹⁾.

9. A fogyasztók tájékoztatása és oktatása

9.1 Az EGSZB régóta hangsúlyozza a megfelelő tájékoztatás és oktatás meghatározó szerepét a fogyasztók előtérbe helyezése, védelme és oltalma érdekében.

9.2 A **fogyasztók tájékoztatását** illetően az EGSZB kifejtette, hogy nem elégséges specifikus információkat nyújtani egy-egy adott szolgáltatásról vagy termékről, illetve igen részletes, de nem specifikus módon tájékoztatni. Általános tájékoztatásra van szükség a fogyasztói jogokról, amelyre ráépíthető a szóban forgó termékeket és szolgáltatásokat megcélzó konkrét információ ⁽²⁾.

9.3 A **fogyasztók oktatása** tekintetében az EGSZB egyik nemrég kiadott saját kezdeményezésű véleményében nem csak a „*tájékozott fogyasztó*” képét kívánta felrajzolni, hanem lajstromba is vette a fogyasztók oktatására alkalmas tartalmakat és technikákat, valamint meghatározta a tájékoztatás folyamatában szerephez jutó tényezők körét (Európai Unió, tagállamok, fogyasztói és szakmai egyesületek stb.) ⁽³⁾.

9.4 A fogyasztói politika újragondolásának keretében – ami a bővítés közvetlen következménye –, a fogyasztók tájékoztatása és oktatása az eddigieknél nagyobb jelentőségre tesz szert, hiszen biztosítani kívánjuk a jogok tudatosítását és valós védelmét, nem sértve ezzel a tagállamok és a fogyasztókat képviselő egyesületek szabadságát sem az irányok és kritériumok megválasztása tekintetében, amikor az egyes nemzeti, regionális vagy helyi piacoknak leginkább megfelelő struktúrák kialakítása a tét.

9.4.1 Ezt a fontos feladatot nem csak az iskoláknak és a fogyasztói szövetségeknek kell felvállalniuk, hanem a vállalatoknak, szakmabelieknek és az államoknak is foglalkozniuk kell velük.

Nemcsak abból áll az Európai Unió felelősségteljes feladata, hogy a kezdeményezéseket koordinálja, hanem abból is, hogy ösztönözze és támogassa az olyan intézkedéseket, melyeket azzal a szándékkal hoztak, hogy elősegítsék a fogyasztók jobb tájékoztatását és magasabb szintű képzését ⁽⁴⁾.

9.4.2 Ezeknek az intézkedéseknek nem szabad kimerülniük a megfelelő pénzügyi támogatások odaítélésében, hanem ki kell terjedniük a tájékoztató és oktató célú kampányok és közös programok megvalósítására is.

9.4.3 A kampányokba és programokba be kell vonni mind a fogyasztókat és a szakmabelieket, mind a javak és szolgáltatások előállítóit, illetve a szabályozó és jogalkalmazó szerveket is, különös tekintettel az igazságügyi szakmára (bírók, ügyvédek, ügyészek stb.).

⁽¹⁾ Az EGSZB 105/2004 sz. véleménye, előadó: B. Hernández Bataller, HL C 108, 2004. 04. 30.

⁽²⁾ Lásd általánosabb szempontból az EGSZB véleményeit az „Egységes piac és a fogyasztók védelme: célszerűség és akadályok” témában, előadó: CEBALLO HERRERO, HL C 39, 1996. 02. 12., valamint a „Zöld Könyv az Unió fogyasztóvédelméről” címűt, előadó: DAVISON, HL C 125, 2002. 05. 27., illetve mélyrehatóbban a megtévesztő és összehasonlító reklámról, a hálózati kereskedelemről, a fogyasztási hitelekéről, a szervezett utazásokról, a tisztességtelen szerződési feltételekről, az ingatlanok részidejű használatáról, az általában a távértékesítésről és különösképpen a pénzügyi szolgáltatások távértékesítéséről, a termelői felelősségről, a garanciákról, az elektronikus kereskedelemről és a termékek biztonságosságáról, valamint a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló irányelvjavaslatok kérdésében született véleményeket.

⁽³⁾ Az sz. véleménye, 2003.3.26., előadó: B. Hernandez Bataller (HL C 13, 2003. 06. 06.). Fontossága folytán feltétlenül meg kell említeni a holland Fogyasztóvédelmi Bizottság e témáról szóló 2000. novemberi jelentését.

⁽⁴⁾ Ahogyan ezt a Tanács mellelleg már 1986-ban kijelentette június 9-i határozatában (HL C 184, 1986. 07. 23.).

10. Igazgatási együttműködés a jogalkalmazásban a fogyasztóvédelem területén

10.1 A fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazását felügyelő nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló legutóbbi, alapvető jelentőségű rendeletjavaslatról (COM(2003) 443 végleges, 2003. 07. 18.) az EGSZB-nek már volt alkalma véleményt nyilvánítani ⁽¹⁾.

10.2 Helyénvaló lenne az említett jogi eszköz felsorolt hiányosságait pótolni, oly módon, hogy a közösségi jogszabályok megsértésére felügyelő ellenőrző rendszer hatékonyabbá váljék, nemzeti szintű használata pedig garantáltan eredményes alkalmazást jelentsen.

Egy másik aspektus azonnali módosítást kívánna – a javaslat alkalmazási területéről van szó, amely az EGSZB szerint túlságosan szűk.

11. Néhány elképzelés a fogyasztók hatékony és megfelelő védelmére, oltalmára és előtérbe helyezésére a kibővített egységes piac körülményei közepette

11.1 Az EGSZB teljes mértékben tudatában van annak, hogy egy törvénymódosítás – legyen bármilyen – soha nem vált ki azonnali hatást, sem nem hoz rögtön érzékelhető eredményeket. Ezért az EGSZB – azonkívül, hogy felhívja a figyelmet a létező joganyag hatékony alkalmazásának szükséges erősítésére és terjesztésére, a különböző elmélyítendő vagy javítandó kérdések kezelése érdekében itt elfogadott megközelítés keretei között – ügyel rá, hogy hangsúlyozza: a netán bevezetendő változásoknak fokozatosan és összehangoltan kell végbemenniük, oly módon, hogy ne sérüljön a szóban forgó érdekek szükséges egyensúlya, ugyanakkor nem megfelelően az előnytelen helyzetről sem, amelyben a fogyasztó leggyakrabban találja magát a fogyasztási viszony során.

11.2 Az EGSZB ebben a perspektívában hívja fel a figyelmet némely olyan területre, amelyek véleménye szerint további gondolkodást igényelnek annak érdekében, hogy javuljanak a fogyasztókat közvetlenül érintő jogviszonyok jelenlegi általános jogi keretei.

11.2.1 Az egyik ilyen terület a **szolgáltatások biztonságossága** a fogyasztók számára, és ehhez kapcsolódik a **szolgáltató felelősségének szabályozása hibás szolgáltatás esetén**.

11.2.2 Az ide vonatkozó irányelvjavaslat ⁽²⁾ 1992 óta a leállóságban vesztegel. Válaszul, Tanács és az Európai Parlament felkérésére, miszerint „azonosítani szükséges az uniós szükségleteket, lehetőségeket és cselekvési prioritásokat a szolgáltatások biztonságossága terén” ⁽³⁾, az Európai Bizottság úgy döntött, hogy 2003. június 6-i „jelentésével” ⁽⁴⁾, valamint még újabb, a belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelvjavaslatával ⁽⁵⁾ újra elindítja a vitát, amit az EGSZB megújult reménnyel üdvözölt.

⁽¹⁾ Az sz., 2004. január 28-án elfogadott véleménye, előadó: B. Hernández Bataller, HL C 108, 2004. 04. 30. Az Európai Bizottság már 2002. december 11-i közleményében (COM(2002) 725 végleges) felhívta a figyelmet arra, hogy szükség van a közösségi jog alkalmazására vonatkozó ellenőrzés javítására.

⁽²⁾ Az 1992. december 11-i Edinburgh-i Tanács határozott arról, hogy a szubszidiaritás elvét alkalmazva visszavon egész sor készülőben lévő irányelvjavaslatot, köztük az említett szöveget is (SN/400 456/92, C melléklet az elnökség következéseikhez).

⁽³⁾ 2001/95/EK irányelv, 20. cikk

⁽⁴⁾ COM(2003) 313 végleges, 2003. 06. 06.

⁽⁵⁾ COM(2004) 2 végleges, 2004. 01. 13. Lásd az véleményét (előadók: A. Metzler és E. Ehnmark), valamint a Tanács 2003. december 1-i határozatát (HL C 299, 2003. 12. 10.)

11.2.3 Azonban félok, hogy az Európai Bizottság által e kérdéskörben elfogadott megközelítés irányvétele nem fog konkrét és hatékony szabályozási intézkedésekben testet ölteni, mivel a szubszidiaritás és a nemzeti politikát kiegészítő jelleg elvénél helytelen értelmezése ennek útját állja majd ⁽¹⁾.

11.2.4 Egy másik terület, ahol közösségi szinten jelentős szabályozási hiányosságot tapasztaltunk, az **általános érdekű alapvető szolgáltatások**, illetve az őket szabályozó elvek meghatározása. Itt a szolgáltatások folyamatosságára és egyetemes jellegére, megfizethető árakra, a hozzájutás jogára, a választás szabadságára és hasonlókra kell gondolnunk ⁽²⁾.

11.2.4.1 Az e témában kiadott véleményeihez ⁽³⁾ hűen az EGSZB úgy véli, hogy az EU bővítése szükségessé teszi pontos irányvonalak kijelölését, figyelembe véve egyes alapvető közszolgáltatások privatizációját, illetve feltétlenül össze kell állítani az olyan mindenképpen általános érdekű szolgáltatások listáját, mint például a légi és vasúti közlekedés, áram- és gázszolgáltatás, postai és távközlési szolgáltatások ⁽⁴⁾.

11.2.4.2 Megfelelően pontos minőségi jelzőszámok híján, amelyek lehetővé tennék e szolgáltatások összehasonlító elemzését, egyelőre meg kell elégednünk azzal, hogy az Európai Bizottság ígéretet tett egy, az általános érdekű szolgáltatások horizontális elemzésének módszertanáról szóló közlemény kiadására. ⁽⁵⁾

11.2.5 Van még egy olyan hiányosság, amely a mai napig fennáll a szerződésbe nem foglalt kötelezettségekre vonatkozó törvény közösségi szintű összehangolását illetően.

11.2.5.1 Ezért külön is ki kell emelni, hogy az Európai Bizottság kezdeményezést tett az ide vonatkozó rendeletjavaslat ⁽⁶⁾ megalkotására, amely – az EGSZB vonatkozó véleményében ⁽⁷⁾ megfogalmazott észrevételekkel és javaslatokkal együtt – alapvető elem a kibővített Unió jogalkotási harmonizációjának folyamatában, egy olyan igen fontos területen, mint a fogyasztók megfelelő védelme.

11.3 Ami az **információhoz való jogot** illeti – különösen az élelmiszerek tekintetében ⁽⁸⁾ –, azon kívül, hogy a címkézést érthetőbbé kell tenni a fogyasztók számára, igénybe kell venni olyan korszerű módszereket is, amelyek alkalmasak a fogyasztók jobb tájékoztatására (Internet, ingyenesen hívható telefonszámok, fogyasztósegítő szolgálatok stb.), nem megfelelően – mindannyiszor, amikor ez megkövetelhető és lehetséges – a termék eredetének megjelöléséről ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Ezzel nem kívánjuk az EGSZB e témájú véleményét befolyásolni (CESE 137/2005).

⁽²⁾ Lásd az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvet (COM(2003) 270 végleges, 2003. 05. 21.) és az Európai Bizottság „Általános érdekű szolgáltatások Európában” című közleményét (COM(96) 443 végleges, 1996. 09. 11.).

⁽³⁾ Az EGSZB véleményei: 1607/2003, 2003. 12. 10., HL C 80, 2004.3.30. (előadó: B. Hernández Bataller), 605/97, 1997. 05. 29., HL C 287, 1997. 09. 22. (előadó: J. Van Dijk). Lásd még az EGSZB szektorokról szóló véleményeit bizonyos alapvető szolgáltatásokról, melyek közül kiemelendő az energiáról szóló vélemény – 1269/96, 1996. 10. 30., HL C 66, 1997. 03. 03. – és az elektronikus kommunikációs szolgáltatásokról szóló vélemény – 229/2001, 2001. 03. 01., HL C 139, 2001. 05. 11. –, mindkettő B. Hernández Bataller munkája.

⁽⁴⁾ Portugáliában meglepő dolog történt: a telefonszolgáltatást törölték az alapvető közszolgáltatások listájáról (2004. 02. 10-i 5/2004 sz. törvény).

⁽⁵⁾ Ez a közlemény a 2003. 07. 22-i COM(2004) 374 végleges dokumentumban szerepel (Róma-II)

⁽⁶⁾ A szerződésbe nem foglalt kötelezettségekre vonatkozó törvényről szóló rendelet (COM(2003) 427 végleges, 2003. 07. 22.) (Róma-II)

⁽⁷⁾ CESE 841/2004 sz. vélemény – előadó: Von Fürstenwerth HL C 241, 2004.9.28.).

⁽⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. március 20-i 2000/13/EK irányelve, HL L 109, 2000. 05. 06.

⁽⁹⁾ Az irányelv alapján a termék eredetmegjelölése csak akkor kötelező elem, ha elhagyása megteveszthetné a fogyasztót – ez a megfogalmazás számos kérdést vet fel, s a jogbiztonság szempontjából sem eléggé egyértelmű.

11.4 Az **egészségvédelem és a biztonságosság** tekintetében a RAPEX rendszer ⁽¹⁾ az eddignél hatékonyabb működtetése a tagállamok hatóságainak reagáló képességétől függ. Az EGSZB újfent kiáll amellett, hogy szükséges beruházni a közösségi piac ellenőrzésének minőségébe, olyan projektek közvetítésével, amelyek hozzájárulnak a piaci ellenőrző mechanizmusok kialakításához és fejlesztéséhez elsősorban az új tagállamokban, ezáltal támogatva mind a fogyasztókat képviselő szervezeteket, mind az illetékes hatóságokat ⁽²⁾.

11.4.1 Cserébe a fogyasztóvédelmi szervezeteknek megbízható adatokat kell szolgáltatniuk a legbiztonságosabb árukról és szolgáltatásokról, és az elvégzett ellenőrzések eredményét országos szinten közzé kell tenniük.

11.5 A fogyasztók **gazdasági érdekeinek védelme** kapcsán több aspektus is megérdemli, hogy elidőzzünk rajtuk és megpróbáljuk újrafogalmazni őket.

11.5.1 A **termelő felelősségével** ⁽³⁾ kapcsolatban: a jelenlegi rendszer egyensúlyhiányt mutat a fogyasztó kárára, mert a bizonyítási teher a fogyasztóra nehezedik, miközben a termelő mentesülhet a felelősség alól.

11.5.1.1 Ezért teljes mértékben indokolt az 1985. július 25-i 85/374/EGK irányelven jelenleg folyó munkálatok folytatása, a hibás termékekből eredő felelősségről szóló Zöld Könyv ⁽⁴⁾ által megjelölt irányban, amelyet időközben több – az Európai Bizottság által megrendelt – tanulmány ⁽⁵⁾ tárgyalt.

11.5.2 A fogyasztóvédelem – a fogyasztók kifejezett kérésére történő – körülhatárolása a **hálázó kereskedés** ⁽⁶⁾ tekintetében több fenntartásra is okot ad, lévén, hogy a bizonyítás nehézségeibe ütközik, és mert olyan határhelyzetek is előfordulhatnak, amelyekben nem lehet pontosan tudni, melyik szabályt kell alkalmazni. Az EGSZB szerint ezt a kérdéskört a jövőben újólag át kell tekinteni annak érdekében, hogy a fogyasztót valamilyen módon megvédhessük a csalárd viselkedés ellenében, de az irányelv egészét is át kellene tekinteni a jelenlegi divó tisztességtelen és erőszakos gyakorlatok tapasztalata, illetve az ide vonatkozó közösségi jogi szövegek alapján.

11.5.3 A **távollevők között kötött szerződések** ⁽⁷⁾ vonatkozásában el kell érni, hogy a bizonyítás terhére kötelező módon a szolgáltató viselje, ami az előzetes tájékoztatás kötelezettségét, ennek írásos megerősítését és a fogyasztó beleegyezését illeti ⁽⁸⁾. Mellesleg nem lenne haszontalan áttekinteni a tájékoztatás kötelezettségének megfelelőségét az új technológiákkal kapcsolatos távollevők között kötött szerződések esetében.

⁽¹⁾ Gyors Riasztó Rendszer.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye „az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a termékek általános biztonságosságára vonatkozó irányelvjavaslatáról” (HL C 367, 2000.12.20.) ugyanebbe az irányba mutat. A piacfelügyeleti mechanizmusokat a megkérdezettek 65 %-a megfelelőnek, 37 %-a kevéssé hatékonyaknak ítélte.

⁽³⁾ 5/374/EGK (1985.7.25.) irányelv a tagállamok jogrendszereinek közelítéséről a hibás termékekért viselt felelősség kérdésében, ezt módosította az Európai Parlament és a Tanács 1999. május 10-i 99/34/EK irányelve, amely az alkalmazás körét kiterjesztette a villamosenergia-piacra.

⁽⁴⁾ COM(1999) 396 végleges, 1999. 07. 28.

⁽⁵⁾ Itt elsősorban a LOVELLS-féle jelentésre gondolunk, amelynek elkészítésében jelen vélemény előadója is részt vett (MARKT/2001/II/D), ETD/2001/B5 - 3001/D/76 sz. szerződés.

⁽⁶⁾ A Tanács 1985. december 5-i 85/577/EGK irányelve a fogyasztók védelméről a kereskedelmi intézményeken kívül megkötött szerződések esetében, HL L 372, 1985.12.31.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1997. május 20-i 97/7/EGK irányelve a fogyasztók védelméről a távol levők között kötött szerződések esetében, HL L 144, 1997. 06. 04.

⁽⁸⁾ 97/7 irányelv 11. cikk, 3.a) bekezdés.

11.5.4 Az EGSZB hangot ad az **elállási jog** gyakorlata miatti aggodalmának, ugyanis szükség van a különféle törvényszövegekben szereplő határidők egységesítésére és világos szabályok megfogalmazására az említett jog alkalmazása kapcsán, nevezetesen a távolról nyújtott pénzügyi szolgáltatások forgalmazása ⁽¹⁾ és a fogyasztási hitelek ⁽²⁾ tekintetében. Az EGSZB kénytelen hangsúlyozni, hogy feltétlenül szükség van a bonyolult és kevésbé átlátható rendszer egyszerűsítésére ⁽³⁾.

11.5.5 A fogyasztónak a **tisztességtelen záradékokkal** ⁽⁴⁾ szembeni védelme kapcsán nem lenne haszontalan, ha az Európai Bizottság rendszerezett és naprakész leltárt készítené a szerződések olyan általában előforduló záradékairól, amelyeket a különböző tagállamok nemzeti igazságszolgáltatása vagy a Bíróság joggyakorlata megtévesztőnek ítélt, s ezt a leltárt eljuttatná a fogyasztókat képviselő szervezetekhez és a szakmabeliekhez ⁽⁵⁾.

11.5.5.1 Egyébként általános megegyezés van abban a tekintetben, hogy az ide vonatkozó keretszabályozás idejét múlta, és az Európai Bizottságnak sürgősen be kellene fejeznie annak áttekintését, miután már kibocsátotta az irányelv alkalmazásáról szóló jelentését ⁽⁶⁾ és számtalan munkaértekezletet szervezett a témáról.

11.5.6 A **fogyasztási hitelek** ⁽⁷⁾ kérdésköréről az EGSZB már kifejtette véleményét az Európai Bizottság ide vonatkozó javaslata ⁽⁸⁾ kapcsán, s most is csak megerősítheti, hogy harcolni kell az uzsora jellegű jelenségek ellen és egyensúlyt kell teremteni a fogyasztók és pénzkölcsönzők jogai és kötelezettségei között. A nemzeti szabályozások között e téren meglévő különbségek és a fogyasztóvédelem eltérő színvonala – ami az új tagállamok csatlakozásával súlyosbodhat – azzal a következménnyel járhat, hogy a pénzügyi szolgáltatások piacán bizalomvesztés következik be és torzul a versenyhelyzet.

11.5.7 Sürgősen közösségi szintű megoldást kell találni – ahogyan az EGSZB ezt már több alkalommal hangsúlyozta – a **családok túlságos eladósodottságának** ⁽⁹⁾ súlyosbodó problémájára, amely félt, hogy kiváltja a kamatlábak emelkedését.

11.5.8 Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy nagy szükség van az **elektronikus fizetés biztonságosságára** ⁽¹⁰⁾ vonatkozó szabályozásra, és üdvözli az Európai Bizottság legutóbbi kezdeményezését, amellyel vitát indított a belső piacon történő fizetések egységes térségének létrehozásáról ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2002. szeptember 23-i, 2002/65/EK jelű irányelve a pénzügyi szolgáltatások távértekesítéséről, HL L 271, 2002. 10. 09.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslata a tagállamok jogi, szabályozási és igazgatási rendelkezéseinek harmonizálásáról a fogyasztási hitelek esetében (COM(2002) 443, 2002. 09. 11.).

⁽³⁾ A megkérdezettek 89 %-ának közlése szerint ez a jog szerepel a joganyagban, ám 30 %-uk szerint e mechanizmusok a valóságban nem működnek.

⁽⁴⁾ Április 5-i 93/13/EGK irányelv, HL L 95/29, 1993. 04. 21.

⁽⁵⁾ Tudomásunk szerint a CLAB már nem frissül és nehezen is lehet hozzáférni. A megkérdezettek 52 %-a szerint a tisztességtelen szerződési feltételek ellenében a fogyasztó megfelelő védelmet élvez, csak 19 % vélekedik úgy, hogy a helyzet ezzel ellentétes.

⁽⁶⁾ COM(2002) 248 végleges, 2000. 07. 06.; lásd az sz. véleményét is, előadó: Ataíde Ferreira, HL C 116, 2001. 04. 20.

⁽⁷⁾ 87/100 irányelv, HL L 42, 1987.2.12. és 98/7 irányelv, HL L 101, 1998. 04. 01.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tagállamok jogi, szabályozási és igazgatási rendelkezéseinek harmonizálásáról szóló irányelvjavaslatairól a fogyasztási hitelek esetében (2003.7.17., HL C 234, 2003. 09. 30.), amelyben az EGSZB nem vélekedik kedvezően arról, hogy a javaslat elsősorban – hűen a 87/102 97EGK irányelvhez – a belső piac fejlesztését és azt a gondolatot tartja szem előtt, hogy a fogyasztóvédelemnek csak abban a mértékben van fontossága, amennyiben elősegíti a hitelkínálat szabad áramlását, s önmagában nem, hanem csak a belső piac fejlesztésének eszközeként jelent értéket.

⁽⁹⁾ Hadd ajánljuk itt az érdeklődő figyelmébe a következő, máig időszerű dokumentumokat: az EGSZB 2002.4.24-i tájékoztatója és saját kezdeményezésű véleménye (2002.4.24., előadó: Ataíde Ferreira, HL C 149, 2002.6.21.), valamint az Európai Bizottság és a nemzeti fogyasztóvédelmi szervezetek által e témában szervezett konferenciákat.

⁽¹⁰⁾ Az Európai Bizottság 87/598/EGK sz. ajánlása egy európai magatartási kódexről az elektronikus fizetések területén (HL L 365, 1987.12.24.) nem elegendő a fogyasztók érdekeinek védelméhez ezen a területen.

⁽¹¹⁾ Lásd az Európai Bizottság közleményét a fizetések jogi kereteiről a belső piacon (COM(2003) 718 végleges), valamint az EGSZB véleményét (2004. 06. 30., előadó: RAVOET).

11.5.8.1 Mindazonáltal az elektronikus kereskedelem területén továbbra sem észlelhető olyan perspektíva, amely alkalmas lenne a fogyasztók bizalmának megnyerésére – ez világosan kiderült a 2004-es Fogyasztók Európai Napja tiszteletére rendezett dublini konferencián.

11.5.8.1.1 Ráadásul az eddigi próbálkozások szakmai akkreditációs rendszerek kialakítására nem vezettek még csak önszabályozó intézkedésekhez sem, amelyek révén a fogyasztók azonosíthatnák a bizalmukra érdemes internetes helyeket.

11.5.8.1.2 Üdvözlünk kell – korlátaik ellenére is – az Európai Bizottság kezdeményezésére elfogadott legutóbbi intézkedéseket, amelyeknek célja az Internet biztonságosabb használatának előmozdítása ⁽¹⁾, a kiskorúak és az emberi méltóság védelme, valamint az audiovizuális és információs szolgáltatások esetében a válaszadás jogának biztosítása ⁽²⁾.

11.5.8.2 Egyébként nemzetközi szinten sem találunk olyan jogi szabályozást, amely összehasonlítható lenne az uniós Brüsszel-I-szabályokkal, amelyek alapvető keretet biztosítanak a nemzetközi elektronikus fizetések biztonságos lebonyolításához. Ezért is fontos egy olyan egyezmény létrehozása, amely tartalmazná az ide vonatkozó polgári és kereskedelmi jogi határozatok érvényességének és alkalmazásának kérdéseit; erre az alapvető célkitűzésre kell törekedni a hágai konferencia keretében.

11.5.9 Igen nagy jelentőségű a **szereződések jogának** az Európai Bizottság által beindított egységesítése, amelyet az EGSZB is támogatott ⁽³⁾. Ezt a folyamatot tovább kell vinni, és el kell mélyíteni bizonyos típusú – különösen a fogyasztók számára nagy jelentőségű – szerződések egységesítésével ⁽⁴⁾.

11.5.10 Az EGSZB véleményében ⁽⁵⁾ a fogyasztási javak értékesítésének bizonyos aspektusaival és az ezzel járó garanciákkal foglalkozó irányelvvel ⁽⁶⁾ szemben megfogalmazott kritikák – amelyek a javak értékesítésével kapcsolatos garanciákat elemezték – továbbra is időszerűek, különösen a kereskedelmi és a törvényi garanciák közötti viszony, valamint az ezek gyakorlatba való átültetéséhez szükséges eljárások tekintetében.

11.5.10.1 Időszerű lenne megvizsgálni nemcsak alkalmazási területének kiterjesztését a vevőszolgáltatókra ⁽⁷⁾, hanem – és elsősorban – ügyelni kellene rá, hogy az Európai Bizottság igen nagy figyelemmel kövesse nyomon, hogy az irányelvet hogyan veszik át a tagállamokban, hiszen a rendszer igen bonyolult és nehéz a nemzeti szabályozásokkal összeegyeztetni.

11.5.11 Van egy olyan terület, ahol nagyon vártuk az Európai Bizottság állásfoglalását fogyasztóvédelemről szóló Zöld Könyv nyomában ⁽⁸⁾: ez a terület a **tiszteességtelen kereskedelmi tevékenység** területe.

11.5.11.1 Az EGSZB ide vonatkozó véleményében ⁽⁹⁾ már hangot adott csalódásának és elégedetlenségének a készülő jogi eszköz tartalma és iránya miatt.

⁽¹⁾ Lásd: COM(2004) 91 végleges, 2004.3.12., valamint készülő EGSZB-velemény (előadók: D. Retureau és A. Davison).

⁽²⁾ Lásd: COM(2004) 341 végleges, valamint EGSZB-velemény (előadója megegyezik jelen vélemény készítőjének személyével).

⁽³⁾ Lásd az Európai Bizottság közleményét a szerződés európai jogáról (COM(2001) 398 végleges, 2001. 07. 11.), valamint az EGSZB véleményét (előadó: D. Retureau, HL C 241, 2002. 01. 07.).

⁽⁴⁾ Lásd a saját kezdeményezésű véleményt a biztosítási szerződésekről (INT/202), amelynek előadója megegyezik jelen vélemény készítőjének személyével.

⁽⁵⁾ 1994. június 1-i, 743/94 sz. EGSZB-velemény – előadó: J. Proumens (HL C 295, 1994. 10. 22.)

⁽⁶⁾ 1999. 05. 25-i 1999/44/EK irányelv, HL L 171, 1999. 07. 07.

⁽⁷⁾ Mint ahogyan ez az Európai Bizottság kitűnő Zöld Könyvében is szerepelt (COM(93) 509 végleges, 1993.11.15.), melynek szellemét az irányelv kegyetlenül elárulta.

⁽⁸⁾ COM(2001) 531 végl.; lásd az EGSZB véleményét is: 344/2002, előadó: A. Davison, HL C 125, 2002. 05. 27.

⁽⁹⁾ EGSZB-velemény, 2004. 01. 28., előadó: B. Hernández Bataller, HL C 108, 2004. 04. 30.

11.5.11.2 Ugyanis itt olyan kérdéskörrel van szó, amelynek jövőbeli alakulását igen nagy és megkülönböztetett figyelemmel kell kísérniük a fogyasztók képviselőinek, különösen az új tagállamokban.

11.5.12 Az EGSZB ugyanígy kifejezte elégedetlenségét az **értékesítések promóciójáról** ⁽¹⁾ szóló rendelettervezet miatt, s ez alkalommal újfólag hangot ad fenntartásainak a tervezet végső formája és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló javaslattal való összekapcsolhatatlanságával kapcsolatban; féltő ugyanis, hogy a fogyasztói érdekek növekvő előtérbe helyezése helyett ez a két eszköz együttesen inkább visszalépést jelent a fogyasztóvédelem jelenlegi szintjéhez képest.

11.6 Végül az **igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés** tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy helyénvaló lenne a fogyasztók meghatározhatatlan vagy egyedi, kollektív és homogén érdekei védelmét ⁽²⁾ megerősíteni a fogyasztók érdekeinek védelmére vonatkozó rendelkezésekről szóló irányelv ⁽³⁾ sürgős felülvizsgálatával, alkalmazási területének kiterjesztésével, amelynek révén igazi „a fogyasztóvédelem területét átfogó lépésekre” kerülhetne sor, amelyek célja a törvénytelen vagy tisztességtelen magatartás egyszerű megszüntetésén túlmenően a kártérítések, valamint a konfliktusba került egyes fogyasztók jogos érdekeinek támogatása lenne, különösen, ami a gyors és általában ingyenes igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést illeti ⁽⁴⁾. Az EGSZB ezen a területen is megerősíti, hogy nem csak az alternatív konfliktuskezelési módszerek (ADR) ⁽⁵⁾, hanem a döntőbíráskodási eljárás mellett is leteszi a voksát. Továbbá úgy véli, hogy elsődrendű fontosságú a nemzeti hatóságok támogatása – mind operatív, mind technikai szinten – a szóban forgó eszközöknek a különböző tagállamokban történő létrehozása és alkalmazása érdekében ⁽⁶⁾.

11.6.1 Az EGSZB kiáll továbbá egy olyan kényszerítő eszköz elfogadása mellett is, amely garantálná – a szubszidiaritás és az arányosság elvének tiszteletben tartásával – az Európai Bizottság ide vonatkozó ajánlásaiban ⁽⁷⁾ megfogalmazott célok, nevezetesen a fogyasztói szabadság, valamint az eljárás pártatlansága és átláthatósága elvének megvalósítását, amelynek köszönhetően a ma csak egyszerű – és általános érvénnyel a gyakorlatban soha nem alkalmazott – ajánlások formájában megnyilvánuló tartalom kötelező érvényű rendelkezések formáját ölthetné.

11.7 Az EGSZB e tekintetben üdvözli az Európai Bizottságnak az igazságügyi együttműködésre vonatkozó legújabb kezdeményezéseit, amelyek között szerepelnek a fizetesképtelenségről ⁽⁸⁾ és a bíróságok illetékességére vonatkozó törvényről (Brüsszeli egyezmény) ⁽⁹⁾ szóló rendeletek, valamint a szerződésbe nem foglalt kötelezettségekkel foglalkozó Római egyezmény (Róma-II) ⁽¹⁰⁾ szóló rendelettervezet, a szerződésbe foglalt kötelezettségekkel foglalkozó Római egyezmény (Róma-I) ⁽¹¹⁾ közösségi rendelettől való átalakításáról szóló Zöld Könyv, vagy a polgári jog területén az európai igazságügyi térség kialakítását megkönnyítő általános közösségi cselekvési keretek megállapításáról ⁽¹²⁾ szóló rendelet. Ezenkívül felkéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa az egységes igazságügyi térség kialakítását, amely alapvető eleme lesz az egységes piac megvalósítását kísérő eljárásnak, amely egyre nagyobb jelentőségre tesz szert a kibővített unióban.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye (előadó: DIMITRIADIS, HL C 221, 2002. 09. 17.) az Európai Bizottság rendeletjavaslatáról (COM(2001) 546 végleges, 2001. 10. 02.).

⁽²⁾ A megkérdezettek 71 %-a állítja, hogy léteznek az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést megkönnyítő mechanizmusok és mindössze 29 % mondja azt, hogy nincsenek ilyen specifikus mechanizmusok; működésüket 58 % ítéli megfelelő hatékonyságúnak, 35 % kevésbé hatékonynak.

⁽³⁾ 1998. 05. 19-i 98/27EK irányelv, HL L 166, 1998. 06. 11., jelenlegi kodifikált változatban: (COM(2003) 241 végleges, 2003. 05. 12.).

⁽⁴⁾ Arra a kérdésre, hogy a fogyasztóvédelmi egyesületek a jogszabályok szerint mentesülnek-e a bírósági költségektől, a megkérdezettek 73 %-a azt válaszolta, hogy nincsenek ilyen jogszabályok.

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye a polgári és kereskedelmi jog hatálya alá tartozó jogviták alternatív rendezési módjairól szóló Zöld Könyvről (COM(2002) 196, 2002. 04. 19.), előadó: H. Malosse, HL C 85, 2003. 04. 08. Az EGSZB várja, hogy megjelenjen a REJE (európai bíróságon kívüli hálózat) működéséről szóló jelentés, de máris felhívja a figyelmet rá, hogy szükség van a hálózat operatív jellegének erősítésére.

⁽⁶⁾ A megkérdezettek 78 %-a szerint működnek ADR-mechanizmusok, 33 %-uk szerint nincsenek ilyenek.

⁽⁷⁾ 1998. május 30-i 98/257/EK ajánlás a fogyasztóvédelmi jogviták peren kívüli rendezéséért felelős szervek esetében alkalmazandó elvekről, HL L 115, 1998. 04. 17., valamint 2001/310/EK ajánlás, 2001. 04. 04., HL L 109, 2001. 04. 19.

⁽⁸⁾ 9179/99 sz. tanácsi dokumentum, ill. 1-99/00806 sz. jav., az ezzel a témával foglalkozó EGSZB-velemény előadója G. Ravoet volt (HL C 75, 2000. 03. 15.); ezekből a dokumentumokból mára a rendelet született (HL L 160/1, 2000. 06. 30., 1. old.).

⁽⁹⁾ 44/2001/EK rendelet (HL L 12, 2001. 01. 16.).

⁽¹⁰⁾ COM(2003) 427 végleges, 2003. 07. 22.

⁽¹¹⁾ COM(2002) 654 végl.; erről vélemény is készült (előadója megegyezik jelen vélemény szerzőjével); EGSZB-velemény, 88/2004, HL C 108, 2004. 04. 30.).

⁽¹²⁾ COM(2001) 705 végleges, 2001. 11. 22.; az erről készült EGSZB-velemény előadója Ataíde Ferreira volt (HL C 36, 2002.2.8.).

12. Következtetések

12.1 A fogyasztók előtérbe helyezésének, részvételének, védelmének és oltalmának – mint az európai polgár státuszához fűződő valóságos jognak – az Európai Unió mindennemű politikáinak állandó célkitűzései között kell szerepelniük.

12.2 Most, hogy az EU-hoz tíz olyan új tagállam csatlakozott, melyek többségében a fogyasztóvédelem még egy aránylag új kérdés, az Uniónak újra kell gondolnia – a több mint 500 millió fogyasztót számláló piac új realitásaihoz való alkalmazkodás igényével – egész fogyasztóvédelmi politikáját.

12.3 Az Európai Uniónak és intézményeinek döntő szerepet kell játszaniuk a jogalkotási és intézményi keretek átalakításában, a prioritások és a szükséges cselekvési programok meghatározásában, a célkitűzések megvalósítására alkalmas fogyasztói politika hatékonyságának biztosítása érdekében.

12.4 Az EGSZB – úgy is, mint a civil társadalom gondjainak tolmácsolója, és az új tagállamok képviselőivel megerősödve – jelen saját kezdeményezésű véleményével hozzá kíván járulni egy ilyen politika megalkotásához.

12.5 Az EGSZB szerint a fogyasztói politika terén a sürgető prioritások a következők:

- a közösségi joganyag megerősítése az egyszerűsítés és az egységes keretbe foglalás eszközével;
- a meglevő és kellő módon átvett joganyag valóságos alkalmazása, valamint ezek szigorú betartásának ellenőrzése;
- a tisztességtelen kereskedelmi magatartásról szóló keretirányelv átültetése a gyakorlatba;
- sürgős erőfeszítések a fogyasztók jobb tájékoztatása és jobb képzése érdekében;
- a fogyasztói politikának a többi politikába fő irányvonalaiiba való beépítése mind EU-s, mind nemzeti szinten;
- a fogyasztóvédelmi szervezetek támogatása a termékelemzések elvégzése és a termékminőségi információk cseréje érdekében.

12.6 Az EGSZB kiáll amellett, hogy a fogyasztókat képviselő erős és független szervezetek léte jelenti a fogyasztók védelmére, előtérbe helyezésére és részvételére irányuló hatékony politika bázisát.

12.7 Az EGSZB véleménye szerint e cél elérése végett biztosítani kell, hogy a fogyasztói szervezetek megfelelő pénzügyi támogatásban részesüljenek akcióik, programjaik, projektjeik és kezdeményezéseik megvalósításához.

12.8 Az EGSZB véleménye szerint a fogyasztói szervezetek reprezentativitását és részvételét jelölő kritériumok meghatározása döntő módon hozzájárulhat a fogyasztói politika hatékonyságának növeléséhez.

12.9 Az EGSZB úgy véli, hogy – fokozatosan és nem tévesztve szem elől a szóban forgó érdekek közötti egyensúly követelményét – folytatni kell a jelenleg is folyó jogalkotási munkát, illetve új jogalkotási kezdeményezéseket kell tenni a következő területeken:

- a szolgáltatások biztonsága és a hibás szolgáltatás nyújtásáért viselt felelősség;
- az alapvető általános érdekű szolgáltatások;
- az egészség védelme és a biztonságosság;
- az elektronikus fizetések és az internethasználat biztonságának növelése;
- a családok túlságos eladósodottsága;
- fizetőeszközök;
- a szerződések joga;
- az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés és az egységes igazságügyi térség.

12.10 Az EGSZB egyébként úgy véli, hogy át kell tekinteni a már létező közösségi joganyagot, és összhangba kell hozni egymással a különböző elemeket, oly módon, hogy megfeleljenek a kibővült új egységes piac igényeinek, különös tekintettel a következő területekre:

- a termelő felelőssége;
- házaló kereskedés, táveladás, elektronikus kereskedelem és az értékesítések promóciója;
- tisztességtelen záradékok;
- fogyasztási hitelek;
- a javak és szolgáltatások értékesítésével kapcsolatos garanciák.

12.11 Az EGSZB megismétli egy olyan európai kutatóintézet létrehozására irányuló javaslatát, amely a fogyasztói kérdéseket vizsgálná, és feladata lenne a fogyasztói politikát kiszolgáló ismeretanyag felhalmozása ⁽¹⁾.

12.12 Az EGSZB felkéri a tagállamokat, hogy a fogyasztók védelmét, oltalmát, előtérbe helyezését és részvételét tekintsék olyan prioritásnak, amelyet minden politikai kérdésben számításba kell venni.

12.13 Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a fogyasztói politika új irányainak meghatározásakor ne feledkezzenek meg a jelen véleményben foglalt javaslatokról és gondolatokról, és rendszeres időközönként adjon ki jelentéseket az európai fogyasztás és fogyasztók helyzetéről.

Brüsszel, 2005. február 10.

Az Európai Gazdasági és Szociális
Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EGSZB-velemény (2003. 02. 26., előadó: Ann Davison, HL C 95, 2003. 04. 23.) a „Fogyasztói politika stratégiájáról: 2002–2006”; EGSZB-velemény (936/2003, 2003.7.17., előadó: B. Hernández Bataller, HL C 234, 2003.9.30.) az „Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a fogyasztói politikát támogató közösségi tevékenységek általános finanszírozási kereteit a 2004–2007-es időszakra megteremtő határozati javaslatáról”.

MELLÉKLET

az európai gazdasági és szociális bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványt a szavazás során elvetették, de a szavazatok legalább egynegyedét megkapta.

12.5. pont

A prioritások listája a következő ponttal egészítendő ki:

„– amennyiben egy fogyasztó jogainak védelme nehézségekbe ütközik a saját országán kívül, legyen lehetősége saját országának nyelvén orvosolni az effajta problémákat a saját tagállama fogyasztói ombudsmanjának közbenjárásával.”

Indokolás

Jelenleg a fogyasztóknak nehéz az anyaországukon kívül más EU-országokban érvényesíteni jogaikat. A problémát a nyelvi korlátok mellett az okozza, hogy nem ismerik az eljárási buktatókat (például ha egy lett fogyasztó jogait Hollandiában megsértik, és viszont).

A szavazás eredménye:

Igen: 23

Nem: 43

Tartózkodás: 3
