

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 255

48. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2005. október 14.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
	I Tájékoztatások	
	
	II Előkészítő jogi aktusok	
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	
	A 2005. április 6–7-én tartott 416. plenáris ülés	
2005/C 255/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Európa ipari körzeteiről és az új tudásalapú hálózatokról”	1
2005/C 255/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A kibővített Unió idegenforgalmi politikája”	14
2005/C 255/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az egységes piac prioritásai, 2005–2010”	22
2005/C 255/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, valamint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számára – A vállalkozói elektronikus piacokba vetett bizalom növelése COM(2004) 479 final	29
2005/C 255/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az egyes veszélyes anyagok és készítmények (karcinogén, mutagén és teratogén – c/m/r besorolású anyagok) forgalomba hozatalának és felhasználásának korlátozásaira vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló 76/769/EGK tanácsi irányelv huszonkilencedik alkalommal történő módosításáról COM(2004) 638 final – 2004/0225 (COD)	33



Ár: 18 EUR

(folytatás a túloldalon)

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2005/C 255/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat az előrecsomagolt termékek névleges mennyiségére vonatkozó szabályokat meghatározó, a 75/106/EGK és a 80/232/EGK tanácsi irányelvet hatályon kívül helyező és a 76/211/EGK tanácsi irányelvet módosító európai parlamenti és tanácsi irányelvre COM(2004) 708 final – 2004/0248 (COD)	36
2005/C 255/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az európai audiovizuális iparágat támogató program (MEDIA 2007) megvalósítására irányuló európai parlamenti és tanácsi határozatra” COM(2004) 470 final – 2004/0151 (COD)	39
2005/C 255/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: A nagy alapterületű kiskereskedelmi egységek szektora – Tendenciák és a termelőkre és fogyasztókra gyakorolt hatások	44
2005/C 255/09	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a környezetvédelmi célú pénzügyi eszközről (LIFE+)” COM(2004) 621 final – 2004/0218 COD	52
2005/C 255/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az Európai szennyezőanyag-kibocsátási és -szállítási nyilvántartás létrehozásáról, valamint a 91/689/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról COM(2004) 634 final – 2004/0231 (COD)	55
2005/C 255/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Javaslat a színezékeken és édesítőszeren kívüli egyéb élelmiszer-adalékanyagokról szóló 95/2/EK irányelvet és az élelmiszerekben felhasználandó édesítőszeréről szóló 94/35/EK irányelvet módosító európai parlamenti és tanácsi irányelvre COM(2004) 650 final – 2004/0237 COD	59
2005/C 255/12	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: A szervezett civil társadalom szerepe a bejelentés nélküli munka elleni harcban	61
2005/C 255/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Közösség PROGRESS foglalkoztatási és szociális szolidaritási programjának a létrehozásáról COM(2004) 488 final	67
2005/C 255/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a Tanács és az Európai Parlament ajánlása a felsőoktatás minőségének biztosítása területén megvalósuló további európai együttműködésről” COM(2004) 642 final – 2004/0239 (COD)	72
2005/C 255/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Javaslat a határokon átnyúló európai együttműködési csoportosulás (HEECS) felállítására vonatkozó európai parlamenti és tanácsi rendeletre” COM(2004) 496 final – 2004/0168 (COD)	76
2005/C 255/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat tanácsi rendeletre a Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról (COM(2004) 492 végleges – 2004/0163 (AVC))	79
2005/C 255/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Javaslat Kohéziós Alapot létrehozó tanácsi rendeletre (COM(2004) 494 final – 2004/0166 (AVC))	88
2005/C 255/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alapról” COM(2004) 495 final – 2004/0167 (COD)	91

II

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

A 2005. ÁPRILIS 6–7-ÉN TARTOTT 416. PLENÁRIS ÜLÉS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Európa ipari körzeteiről és az új tudáslapú hálózatokról”

(2005/C 255/01)

2004. július 1-jén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy a Működési Szabályzat 29. cikke (2) bekezdése értelmében saját kezdeményezésű véleményt készít a következő tárgyban: „Európa ipari körzetei és az új tudáslapú hálózatok”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció a 2005. március 16-án fogadta el véleményét. Az előadó Antonello PEZZINI volt.

A 2005. április 6–7-én tartott 416. plenáris ülésén (az április 6-i ülésnapon), az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az alábbi véleményt 127 igen szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 A körzetek mindig óriási vita tárgyát képezték valamennyi ipari országban, minden szinten, különösen az elmúlt 15 évben. A fejlődő országok és a mediterrán partnerországok egymást felülmúlva törekedtek követni a számos európai országban bevezetett körzeti rendszer példáját annak érdekében, hogy felgyorsítsák a fejlődést saját üzleti vállalkozási ágazataikban.

1.2 Továbbá az elemzések azt mutatták, hogy a körzetek pozitív hatással voltak a foglalkoztatáspolitikára, és számos példát szolgáltatottak a helyes gyakorlatra ⁽¹⁾ a vállalatok szociális felelőssége területén, évekkel azelőtt, hogy a Bizottság nyilvánosságra hozta az erre vonatkozó zöld könyvét ⁽²⁾.

1.3 Időközben új gazdasági-társadalmi jelenségek és az új tudáslapú hálózatok megváltoztatták a körzetek hagyományos kapcsolatait, a termelési rendszereket a metakörzetek irányába kormányozták ⁽³⁾ és megteremtették annak igényét, hogy hálózatok jöjjenek létre az egyes gazdasági térségek között.

⁽¹⁾ Lásd Becchettini cikkét az ipari körzetekről és a társadalmi polarizációról, 1995.

⁽²⁾ COM(2001) 366 final – 2001.7.18.

⁽³⁾ Görögből, ahol a „metà” jelentése „utáni”, „túlmutató” vagy „meghaladó”. Így a metakörzet túlmutat a körzet hagyományos fogalmán, és arra épül.

1.4 Az óriási téma összefoglalását megkísérelve, a jelen saját kezdeményezésű vélemény az alábbi tárgyköröket érinti:

- 2. szakasz: Fogalmi meghatározások és megoldatlan kérdések
- 3. szakasz: A körzetektől az európai tudáslapú metakörzetekig
- 4. szakasz: Körzetek az USA-ban és nemzetközi szinten
- 5. szakasz: A jelenlegi helyzet és a rendelkezésre álló eszközök az Európai Unióban
- 6. szakasz: A tudáslapú körzetek új stratégiai EU politikai megközelítése felé
- 7. szakasz: Záró ajánlások

1.5 A jelen, az intelligens körzetek ⁽⁴⁾ új európai hálózatáról kiadott saját kezdeményezésű vélemény céljai az alábbiak:

- Helyszíni elemzést adni a meglévő ipari körzetekről, technológiai körzetekről és „metakörzetekről”;

⁽⁴⁾ Az intelligens/tudáslapú/technológiai körzetek az „új” körzetek, amelyek az ipari körzetekkel ellentétben, teljes mértékben kihasználják az információs és kommunikációs technológia adta lehetőségeket.

- Kiértékelni azokat a feltételeket, amelyek mellett az új körzetek sikeresen fejlődhetnek, elemezni potenciáljukat a lisszaboni stratégia vonatkozásában, mind a jelenlegi 25 tagú, és a jövőbeni 28 tagú Európára nézve;
- Megvetni egy integrált európai politika alapjait a tudásalapú körzetek és metakörzetek új európai hálózatának kialakítása és támogatása felé;
- Kiemelni az ennek a politikának a végrehajtásához szükséges eszközöket, kiértékelni a meglévő körzeteket és lehetséges módosításokra és innovációkra javaslatot tenni;
- Meghatározni azokat az alapokat, melyekre egy valódi európai hivatkozási platform⁽⁵⁾ alakítható ki a 25 tagú Európán belül a tudásalapú körzetek új európai hálózata részére;
- Hozzájárulni több és jobb munkahely teremtéséhez.

1.6 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számos alkalommal kihangsúlyozta az Európai Tanács által a **lisszaboni stratégia** központi céljának meghatározásakor kimondott elkötelezettségét, hogy Európát „a világ legversenyképesebb és dinamikusan fejlődő, tudásalapú gazdaságává kell fejleszteni, amely képes a fenntartható gazdasági növekedésre, egyre több és jobb munkahely teremtésére és a nagyobb társadalmi kohézióra”.

1.6.1 Most jobban, mint valaha, a növekedési stratégiákat az alábbi képességekre kell építeni:

- A különböző fejlesztési politikák lehető leghatékonyabb összekapcsolása;
- A szociális partnerek bevonásának intenzívebbé tétele, hogy biztosítani lehessen a foglalkoztatottság nagyobb arányú fejlesztését és nagyobb hajtóerőt a körzetek számára;
- a technológiai kutatás és a helyi iparfejlesztés közötti nagyobb arányú tapasztalatcseré;
- nagyobb kritikus tömeg elérése az ipar, az oktatási és kutatóintézetek, az élenjáró KKV-k, szakképzett munkaerő, pénzügyi és egyéb szolgáltatások, *kockázati tőke*, valamint a magán és állami döntéshozók számára;
- a termelési és elosztási rendszerek állandó, tudásalapú európai hálózattá fejlesztésének felgyorsítása, az információ és a szakértelem megosztásának képessége, illetve az a képesség, hogy ezeket befogadják, javítsák és továbbadják.

⁽⁵⁾ A COM(2002) 714 final – 2002.12.11. meghatározása szerint a platformokat „úgy kell tekinteni, mint amelyek segítik a piaci együttműködést ... és hosszú távú K&F stratégiai tervet dolgoznak ki a különleges technológiák számára ... Biztosítják a szinergiákat a közigazgatási hatóságok, a felhasználók, a szabályozók, az ipar, a fogyasztók és a kiválóság pillérei között ... Összhangra van szükség az új lehetőségeket feltáró kutatás és a lefelé szabályozó keretek között, amelyben ezeket a technológiákat ki lehet fejleszteni és piacra lehet vinni”.

1.7 Több mint négy évvel a lisszaboni stratégia meghirdetése után csak csalódásnak lehet hangot adni amiatt, hogy mennyire szerény előrehaladás történt a célok megvalósítása és a pártfogolt folyamatok száz százalékos végrehajtása érdekében. Maga a Wim Kok vezette magas szintű csoportnak a lisszaboni stratégiáról szóló jelentése is arra jutott, hogy „a stratégia megvalósításának szintje csalódást kelt, és elsődlegesen **a határozott politikai akarat hiányának tulajdonítható**” és hozzátette, hogy „túl sok feladatot vállaltak, gyenge volt az együttműködési készség és a prioritások egymásnak ellentmondóak voltak”⁽⁶⁾.

1.8 Az Európai Tanács 2004. november 4–5-i brüsszeli ülésén az Európai Bizottság elnöke kiemelte, hogy a Kok-jelentés „aggasztó, de valós képet fest az előrehaladásról. Rámutat arra, hogy be kell hoznunk az elvesztegetett idő miatti lemaradást”⁽⁷⁾. Pontosabban aláhúzta, hogy szükség van a „prioritások új, pontosabb meghatározására, a haladás felmérése, és – következetes végigvitelük érdekében – nagyobb felelősség tanúsítására”⁽⁸⁾. Az EGSZB is kifejtette a nézeteit a tárgyban nemrégben elfogadott véleményében⁽⁹⁾.

1.9 A lisszaboni stratégia prioritásainak újbóli meghatározásakor az EGSZB véleménye szerint úgy kell kezelni az ipari körzeteket és fejlesztésüket, mint az új tudás, és mindenekelőtt több és jobb új munkahely megteremtésének kulcsfontosságú elemét. Építenie kell a hálózatok adta jelentős lehetőségekre, melyekkel folyamatos, építő kölcsönhatásban állhat a kutatásokból származó kodifikált tudás és az a hallgatolagos tudás⁽¹⁰⁾, amely elterjed és gyökeret ereszt a termelési és elosztási rendszerekben.

1.10 Alapvetően fontos a **lisszaboni stratégia megvalósítása érdekében a helyi szintű kezdeményezések elősegítése és az a képesség, hogy hálózatba tudjuk őket foglalni**: először is, az Unióban mindenütt, különösen az új tagállamokban ösztönözni kell az innovatív vállalkozások létrejöttét és fejlődését, másodsor pedig több lehetőséget kell adni arra, hogy ezek a vállalkozások egymással találkozhassanak és együttműködhessenek a szorosabb gazdasági és társadalmi kohézió szellemében.

1.11 Az új „nyílt technológiai körzetek” lehetővé teszik az egy adott térségben működő valamennyi szereplő integrálását és hálózatba szervezését más térségek hasonló szereplőivel.

⁽⁶⁾ Szembenézés a kihívásokkal, Wim Kok jelentése a lisszaboni stratégiáról, melyet az Európai Bizottság 2004. november 3-i, és az Európai Tanács 2004. november 4-i és 5-i brüsszeli ülésére nyújtott be.

⁽⁷⁾ A Bizottság ülése levezető elnökének beszéde az Európai Tanács 2004. november 4-i és 5-i brüsszeli ülésén.

⁽⁸⁾ Ibidem 7. sz.

⁽⁹⁾ HL C 120., 2005.5.20., előadók: Bruno Vever, Ernst Erik Ehnmark és John Simpson

⁽¹⁰⁾ Nelson, R and Winter, S.G. (1982), *A gazdasági változás evolúciós elmélete*. A hallgatolagos ismeretszerzés, szemben az információval és a hivatalos ismeretanyaggal, nincs formákhoz kötve és kizárólag a társadalmi kölcsönhatások / kapcsolatok révén jöhet létre.

1.12 Gyakorlati megközelítésben a nyílt technológiai körzetek európai hálózata az alábbi célok elérése érdekében lényeges:

- Jobb minőségű munkahelyek teremtése, melyek nagyobb felelősséget, aktívabb részvételt és új kulturális érettséget követelnek, és ily módon felszabadítják a munkások valamennyi képességét;
- A technológiák és a know-how elterjesztése, valamint az innovatív alkalmazások üzleti sikerre váltásának felgyorsítása;
- Jobb, szakképzettebb munkát igénylő állások biztosítása, és ösztönzés új, szerteágazóbb szakmai profilok kialakítására;
- Nagyobb tudatosságra ösztönzés az élő környezet megőrzése és a környezetvédelem iránt a körzetek működési területén, és a fenntartható gazdaság, társadalom és környezetvédelem előmozdításához legmegfelelőbb eszközök kiválasztása;
- A térségekben a gazdasági és társadalmi kohézió növelése, és a kormányzást felelősebbé tétele: a cél az, hogy egységes jogszabályok legyenek, egy nyelvet beszéljünk, és elérjük a közösségnek azt a típusát, amely állandóan, az egymástól való kölcsönös tanulás ciklikusságában növekszik;
- Az állandó, gyakorlatias kommunikációs és együttműködési hálózatok konszolidálása és fejlesztése, amelyek összekapcsolják a vállalatokat, a dolgozókat, a feltalálókat, a közösségeket, a magán- és állami intézeteket, a pénzvilágot, egyetemeket és más oktatási létesítményeket, a kereskedelmi és marketing rendszereket és a regionális fejlesztés számos más szereplőjét;
- A fiatalok kezdeményezés iránti természetes érzékének és vállalkozói szellemüknek a megerősítése;
- Az új, kibővült Európában az ipari és elosztó-hálózati szövet harmonikus és versenyre épülő módon való kifejlesztése, és egy új, még nagyobb egységes piacba való teljes integrálódás meggyorsítása.

1.13 Egyre növekvő mértékben globalizálódó mai világgazdaságunkban a **tudásalapú Európa kifejlesztése** jelentős hatással van a nemzeti, regionális és helyi rendszerekre és a nemzetközi egyensúlyra is. Ezek a hatások magukban foglalják az új technológiák gyors megszerzését és alkalmazásba vételét, a nemzetközi szintű szakképzettmunkaerő-felvételt, és végül alkalmat adnak a termelési és elosztási folyamat megszervezésének decentralizálására, miközben az egységes és rugalmas marad, magas szintű minőségi normák mellett.

1.14 A **globalizációs** jelenségek és az új **hálózati technológiák** ezekkel majdnem egyidejű megjelenése és kifejlődése rövid-, közép- és hosszútávú változásokat hozott a termelői gazdaságba és különösen a körzeti gazdaságok életébe.

1.15 A jelenlegi körzetek már **nyitottak** az új piacok felé, és támogatják a legfrissebb politikai változásokat, köztük például a gyártási tevékenységek egyre gyakoribb áthelyezését, melyet az egyes országokban fennálló környezeti feltételek ösztönöznek, és amelyet támogat az egyre növekvő mértékű számítógépesítés is.

1.16 A 25 tagú EU-ban, a körzetek áruterelésének átlagosan 50 %-át a külpiacokra szánják. A körzetek ennek a révén már eleve nemzetközi ipari szerkezettel rendelkeznek, és távlatokban gondolkodva is, eladásai egyre növekvő mértékben a nemzetközi piacra irányulnak.

1.17 Át kell állni az internacionalizációról a globalizációra:

- A **globalizációnak** nemcsak egy terméknek a külföldi piacon való megjelentetését, hanem a **termelési folyamat különböző fázisait is** magában kell foglalnia;
- **Fejleszteni kell** a hagyományos és az új piacokon a lehetséges külföldi partnerekre, valamint a jelenlegi határokon túli térségekben rejlő lehetőségekre vonatkozó **információ megszerzésének rendszerét** a piacra jutási stratégiák és minden lehetséges partnerkapcsolat támogatása érdekében;
- A „külföldi” térséget szerteágazóvá kell tenni, mind a termelési helyszínek, mind az értékesítési pontok tekintetében, fel kell állítani a **hálózatokat és üzlettársi kapcsolatokat létrehozó stratégiákat**, hogy be lehessen vonni más operatív térségeket a sajátos tulajdonságaikkal együtt; ezt nemcsak üzleti szemszögből nézve kell megtenni, hanem mindenekelőtt az innovációs forrásokra, kutatásra, új projektekre és ötletekre tekintettel, mindig szem előtt tartva az ipari, pénzügyi, szervezési és képzési vonatkozású szempontokat;
- Lényeges, hogy az egyes térségek **kulturális jellegzetességeit** a lehető **legjobban kiaknázzuk**, annak érdekében, hogy a térségek integrációja és egy európai hálózatba bevonása a legnagyobb hasznot hajthassa;
- A versenyképesség új kihívásaival szembenézve egyre fontosabb lesz a folyamatos továbbképzési rendszer kifejlesztése és új szakmai ismeretek szerzése ⁽¹⁾.

1.18 A földrajzi határok kiszélesedése, amelynek hajtóereje a gazdasági haszon, és amelyet a technológiai támogatás tesz lehetővé, meglazította ama területi közelség kötelékeit, amellyel az ipari körzeteket határozták meg egykor, és amely a fő erejüket adta. Ehhez járult még olyan vezető cégek megjelenése, amelyek piaci eladási és beszerzési hálózata nem területi, hanem virtuális alapon szerveződik, és a háttérben a gazdasági előnyöket célzó stratégiák állnak.

⁽¹⁾ Lásd COM(2004)474 final, 2004.7.14. és a 2005. 2.10-én kelt CESE 139/2005-ös véleményt, előadója: Christoforos Koryfidis.

1.19 Jelenleg, az európai **ipari körzetek** reflektorfénybe kerültek, mivel igen kényes időszakot élnek meg. **Kétfajta problémával** kell megküzdeniük:

- Új piacok megnyitása és az általuk támasztott versenyhelyzet (az ázsiai országok ezek közül a legveszélyesebbek),
- A cégek közötti kapcsolatok újjászervezése és felújítása, nem utolsósorban új technológiák behozása és új hallgatólagos vagy kodifikált tudás megszerzése révén.

1.20 Az **új versenyképes modellek megjelenése a globális piacon** mélyreható változásokat hoz magával. Az új integrált platformoknak és hálózatoknak vállalniuk kell a kutatási és innovációs témákat, új termékek és gyártási folyamatok megtervezését, az új, szakképzetesebb emberi erőforrásokkal és új anyagokkal való gazdálkodást, reklám- és egyéb marketing tevékenységet, pénzügyi és hitelezési folyamatokat, logisztikát, piaci és ügyfélszolgálati ügyintézt.

1.21 **Nemzetközi szinten** az ipari körzet- és csoportjelenség leginkább az **észak-amerikai** régióra jellemző, ahol ezek nagy számban jöttek létre a Csendes-óceán partjaitól az Atlanti-óceánig; például a Szilíciumvölgy, a San Diego Ipari Csoport és a Route 128 (128-as országút menti terület). Bár eltérnek ipari fejlettségük szintjében, léteznek körzetek **Latin-Amerikában** is: Mexikóban (a Guadalajara Csoport), Brazíliában (a Sinos-völgy) és Uruguayban (a Meat Cluster [Húscsoport]). Ami **Ázsiát** illeti, jelentős példákat találunk Indiában (az Agra Cluster, a Tiruppur Cluster és a Ludhiana Cluster), Pakisztánban (a Sialkot Cluster), Dél-Koreában (a Consumer Microelectronics Assembly Cluster [Fogyasztói Mikroelektronika Összeszerelő Csoport]) és Indonéziában (a Central Java Cluster [Java Központi Csoport]). A körzetesítési jelenség elérte **Afrikát** is: még a Szaharától délre fekvő egyes afrikai országokban is nagy számban jelen vannak.

1.22 **Európában**, az Olaszországban található tucatnyi példa mellett, a legjelentősebbeket Franciaországban találjuk, ahol a körzetesedés eredményeként 1998-ban létrejött a Francia Ipari Körzetek Klubja, valamint Németországban, ahol több mint 50 „Raumordnungsregionen” (térségfejlesztési régió) működik, köztük a legfontosabb kezdeményezés helyszíne, Baden-Württemberg tartomány. A Nagy-Britanniában létrejött csoportok is igen fontosak (különösen a Cambridge High-Tech Cluster [Cambridge-i Csúcstechnológiai Csoport], a Motor Sport Cluster Birminghamban, vagy mások Skóciában vagy egyéb régiókban). Számos pozitív példa hozható Skandináviában, ahol nagy fontosságot tulajdonítanak a tanulásnak mint a fejlődés sarkkövének, ezeknél a földrajzi közelség is előny. Az új tagállamokban jelentős példákat találunk az országok különböző régióiban, így a Cseh Köztársaságban, Magyarországon, Lengyelországban, Szlovéniában, Máltán és a balti államokban.

2. Fogalom meghatározások és megoldatlan kérdések

2.1 Nem könnyű **egyetlen meghatározást adni** a körzetek jelenségére, mert világviszonylatban annyira változatos, dinamikus és szertágazó.

2.2 Általában véve, az ipari körzeteket úgy lehet meghatározni, mint **helyi, homogén termelési rendszereket, melyek jellegzetessége a főleg kis- és közepes méretű iparvállalatok erős koncentrációja, és a termelés magas szintű specializációja.**

2.3 A Vállalkozási csoportokról (cluster) és Hálózatokról kiadott zárójelentésében ⁽¹²⁾ az Európai Bizottság Vállalkozáspolitikai Főigazgatóságának szakértői csoportja úgy határozza meg a **körzeteket**, mint:

„Független vállalatokból és a társult intézményekből alakult csoportok, amelyek:

- **együttműködnek és versenyeznek,**
- **földrajzilag egy vagy néhány régióba tömörülnek, bár a csoportnak lehetnek globális dimenziói is,**
- **egy-egy sajátos területre szakosodtak, összeköti őket a közös technológia és szaktudás,**
- **tudományos vagy hagyományos alapra épültek,**
- **a csoportok (clusterek) lehetnek intézményesítettek (saját csoportigazgatóval) vagy intézményi forma nélküliek,**
- **a cluster pozitív befolyást gyakorol az innovációra és a versenyképességre; a szakképzésre és a tájékoztatásra; a növekedésre és a hosszú távú üzleti dinamikára.”**

2.3.1 Az elmúlt évtizedekben azok a körzetek, ahol az élet hajtóerejévé vált a termelő tevékenység létrehozása és fejlesztése az ipari és a szolgáltatási szektorban, olyan térségekben, amelyek sajátos gazdasági adottságokkal rendelkeznek, **nagy-mértékben autonóm módon fejlődtek**, tevékenységüket arra a sajátos ágazatra koncentrálták, amelyben igen jelentős versenyhelyzeti előnyre tettek szert. A még szigorúbb minőségi és biztonsági követelmények betartásának szükségessége arra sarkallta a körzeti vállalatokat, hogy növekvő mértékben olyan egyre különlegesebb piaci fiúlkékre koncentrálnak, amelyek igényt tartanak kiváló minőségű termékeikre.

2.4 A **körzetek** nemcsak olyan specializált vállalatok csoportjai, amelyek egy adott térségben telepedtek meg: **olyan vállalatok csoportjai, amelyek csapatszellemben működnek együtt, a csapat játékszabályai szerint játszanak.** Mindegyik csoportosulás közösen dolgozik együtt bizonyos projekteken, együtt versenyeznek, míg a helyi térség nem csupán díszlete a cégek működésének és termelésének, hanem valódi lehetőségét kínál a társadalmi, gazdasági és a termelési ciklusra vonatkozó integráció támogatásának. Lényegében, a helyi térség a termelési hagyományok és a gyakorlati tudás tárháza.

⁽¹²⁾ Lásd a szakértői csoportnak a Vállalkozási csoportokról és Hálózatokról kiadott zárójelentését, 9. oldal – Európai Bizottság, Vállalkozáspolitikai Főigazgatóság, 2002. évi felmérési projekt.

2.5 Az információátadás **felgyorsulása** és az a lehetőség, hogy rövid idő alatt feltérképezzék a teljes keresleti panorámát, egyszerre tette könnyebbé a vállalatok munkáját és kényszerítette őket alkalmazkodásra. **A körzeteken belüli egyensúly megváltozott.** Az új technológiai **modellek** megjelenése és konszolidálódása a teljes termelési láncot érintette, kihatott a szakképzettségi profilokra, a munkaszervezésre, a munkavállalók fejlődésére és a növekedés területeire.

2.6 A körzetek egyre növekvő mértékben kapcsolódnak és integrálódnak a helyi térség **speciális szolgáltató központjaihoz, szakképesítést adó iskoláihoz, egyetemeihez, ipari parkjaihoz és kutatóintézetekéhez.** Az általuk előállított termék minősége, amely létfontosságú a körzeti vállalatok túlélése szempontjából, főleg arra épül, hogy a meglévő termelési hagyományait ötvözni képesek a piac által megkövetelt vagy ott tapasztalt innovációs és specializációs igényre.

2.7 **A termelés nemzetközibbé válása** egyre inkább megköveteli, hogy a vállalatok egy transznacionális hálózatba is befektessenek. Azokban az esetekben, ahol az a hálózat, amelyben versenylőnyüket érvényre kívánják juttatni, túlmegy a helyi szférán, a KKV-knek és a nagyobb multinacionális vállalatoknak egyaránt ki kell tudni aknázni a felelős és motivált munkaerőben és azokban a megfelelő technológiai eszközökben rejlő lehetőségeket, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy tudásukat egyesítsék és feldolgozzák.

2.8 Miközben háttérbe szorulnak azok a vállalatok, amelyek szűk piaci körben tevékenykednek, **a növekvő piaci integráció** mások – különösen a dinamikusabb KKV-k – számára új piaci lehetőségeket nyit meg. **A jelentős technológiai változások** nem mindig a nagyobb vállalatoknak kedveznek. Gyakran a **hálózati gazdaság** semlegesít olyan tényezőket, mint a földrajzi távolság vagy egy független elosztói hálózat, kiiktatva ezzel egyes, a KKV-k hagyományosan gyenge pontjainak számító tényezőket. Nekik természetesen hasznukra kell fordítaniuk minden, a technológiai fejlődés kínálta lehetőséget, a kiszolgáló és szolgáltató központok támogatásával.

2.9 Az Internet részben leküzdötte a földrajzi korlátokat. **Lényeges vonásai, a gyors információcsere** vagy az **állandó ellenőrzés lehetősége**, amely régen függött a szállítási idő csökkenésétől, most az IT összeköttetés biztosítja.

2.10 Bár manapság jóval több lehetőség és tevékenység kínálkozik számunkra, mint annak előtte, az Internet még mindig nem tud versenyezni a személyes kapcsolatok erejével. A tudásra és tapasztalatra épülő közvetlen konttevékenység még mindig pótolhatatlan. Bár az Internet részben áthidalta a földrajzi távolságokat és megváltoztatta a körzeti struktúrákat, miáltal arra kényszerítette a vállalatokat, hogy növekvő mértékben működjenek együtt **saját helybéli (és gyakran nemzeti) határaikon túl tevékenykedő piaci szereplőkkel, a**

bizalmi kapcsolat a szereplők között még mindig lényeges szerepet játszik.

3. A körzetektől az európai tudáslapú metakörzetekig

3.1 A hagyományos ipari körzetek egyre szorosabban társulnak **metakörzetekkel**, és egyes esetekben azzá alakulnak. A klasszikus körzetekkel ellentétben ezeket úgy lehet meghatározni, mint **integrált ipari platformokat, amelyen belül a technológiai ágazati szereplők tovább terjeszkednek újabb és újabb tudományos és alkalmazott kutatási központok megszerzése által, kitekintenek közvetlen szomszédságukon túlra, hogy fejlesszék a közös értékekre és stratégiákra összpontosító termelési és elosztói rendszereiket.**

3.2 **A metakörzetek** lehetővé teszik, hogy a különböző fázisokat földrajzilag távol eső helyeken lehessen megvalósítani, melyeket gazdasági tényezők és helyi adottságok alapján választottak ki, miközben fenntartják termelékenységi szintjüket, és – különösen gyártó vállalatok esetében – garantálják a minőséget az ún. **„egymástól való tanulás”** folyamata révén, amellyel lehetővé válik a főleg reaktív megközelítés elmozdítása proaktív irányba.

3.3 A metakörzetté alakulás folyamán a körzetnek egyre inkább tudás-laboratóriumként kell működnie. A körzetnek **a globális logikai kereteken belüli átértékeléséhez** szükséges politikáit úgy a közintézményeknek, közöttük kiemelten a helyi és területi önkormányzatoknak, mint – és mindenekelőtt – a vállalatoknak kell irányítaniuk, és e politikáknak érinteniük kell az emberi erőforrások helyzetét és az innováció szintjét egy olyan folyamat keretében, mely teljes mértékben biztosítja a köz- és a magánszféra vezetőinek bevonását.

3.4 A metakörzetek hálózatot fejlesztenek a kis-, közepes és nagyvállalatok között, melyek egymással kölcsönhatásban tevékenykednek, szorosabbra építik ki az együttműködést és a munkakapcsolatokat a tudományos és technológiai kutatás legmagasabb szintű központjaival. Ennek a hajtóerői az alábbiak:

- a vezető szereplők, azaz az ágazat fejlődését irányítani képes személyek;
- az csúcstechnológiai normák elérését szolgáló beruházások;
- a vállalatok közti, valamint a vállalatok és a kutatási rendszer közti együttműködés;
- a munkaerő motiválása és továbbképzése minden szinten.

3.5 Általánosságban négy elemmel lehet egy metakörzetet meghatározni:

- **többszektorúság:** ez láncrendszerű megközelítést jelent, amely teljeskörű szolgáltatást, kutatási vagy fejlesztési tevékenységet foglal magában,

- **helyközpontúság:** a földrajzi közelséget felváltják a hálózati kapcsolatok és az, hogy a partnerek különböző kulturális identitását a lehető legjobban kiaknázzák,
- **fontosság:** a metakörzetekben képviselt ágazatok fontosak a gazdaság számára, és jelentős számban képviselnek tudástermelő központokat,
- **vezetői képesség:** vannak olyan vezető cégek, amelyek képesek a metakörzet irányítására olyan környezetben, amelyben meghatározó mértékben vannak jelen a KKV-k.

3.6 A jelenség megértésének folyamata kétségtelenül még sokkal komplexebb és sokoldalúbb ennél, ha a **metakörzetek támogatását** kívánjuk megtervezni, nem utolsósorban azért, mert – ahogy már említettük a metakörzetek meghatározásánál – a cél az, hogy kísérleti alapon kiválogassuk azokat a kiváló termelési térségeket, amelyek erős meglevő vagy potenciális kapcsolatokat ápolnak a kutatás, a termelés és az innováció világával. A jelenség megértésének folyamata azért is komplex, mivel a tárgyban kevés empirikus tanulmány született, és kevés a rendelkezésre álló statisztikai anyag is.

3.7 A tervezés folyamatának magában kell foglalnia mindazokat az elemeket, melyek szükségesek ahhoz, hogy javítsunk a **metakörzetek tulajdonságainak** elemzésén:

- Azonosítani és számszerűsíteni kell a **hagyományos szereplőket:** a specializált termelési ágazatokban működő vállalatokat, amelyek nyers- és félig feldolgozott anyagokat, szerszámgépeket vagy termelő szolgáltatásokat, ágazati komponenseket állítanak elő, különösen azokat, amelyek az adott ágazatra jellemző, csúcsmínőségű specializációt jelentik; a vállalatok közötti technológia transzfer modelljeit;
- Azonosítani és számszerűsíteni kell a **rendszer új szereplőit:** az egyetemeket; tudományos kutatóközpontokat; a vállalatok részére nyújtott technológiai szolgáltatásokat; a kommunikációt és marketinget; azonosítani kell a vezető szereplőket; a termelési láncba fűződő kapcsolatokat és a vele meglevő kölcsönhatásokat; a technológia transzfer és az együttműködés modelljeit;
- **teljesítményértékelő elemzést nemzeti és nemzetközi szinten** a következők érdekében: a hasonló termelési rendszerek felkutatása; az érintett környezetek makrodinamikájának értékelése; az érintett specifikus környezetben a kormányzatok által bevezetett fejlesztési stratégiák, valamint az állami és a magánszféra közti kapcsolatok és az egyetem-kutatás-vállalatok kapcsolatlánc rendszereinek értékelése;
- a **metakörzet ágazatai versenyképességének és a rendszer potenciáljának** értékelése; a metakörzetek SWOT-elemzésének elvégzése, különös tekintettel a gyenge pontok és a kockázatok kimutatására;

- a **beavatkozási irányelvek** meghatározása: kutatási, beruházási, az internacionalizációra és a külföldi piacokon való versenyképességre vonatkozó politika és tevékenység;
- a körzetekben foglalkoztatott munkások minden kategóriájához a képzettségi szint és a motiváltság meghatározása.

3.8 A tudásalapú rendszer felé eltolódás egyre nagyobb **kormányzati problémákat** vet fel:

- A körzet egyfajta nyílt hálózattá fejlődése, vagy a globális termelésbe, elosztásba és tudáshasznosító hálózatokba bevont helyi hálózat olyan körzeti vállalatok meglétét feltételezi, amelyek átállnak a **munka termelési alapon történő megosztásának** régi rendszeréről – amely egyébként számukra jól működött – egy új, **tudásközpontú rendszerre, amely minden vállalkozásra, a köz- és a magánszféra vezetőire és minden szintre kiterjed.** Míg az első fajta rendszer a gyártási műveletek gyakorlati feladataihoz fűződő irányítási képességre épültek, a második fajta rendszer lényeges eleme a **globális információáramlás irányításának képessége,** a tudományos vagy technológiai nyelv használatával történő kommunikáció, a **komplex szervezeti modellek irányítása,** mindez azzal a körzetben benne élő szükségszerűséggel a háttérben, hogy újra be kell ruházni a **szakképzésbe és a strukturált tudásba;**
- A központi interaktív folyamatokban a **körzetek vállalkozói, valamint a vállalkozók és alkalmazottaik közötti együttműködésre és bizalomra alapozott kapcsolatok** nyilvánulnak meg, csakúgy, mint a termelési folyamat pluralisztikus szervezete és a vállalatközi, illetve a vállalatok és a helyi és területi önkormányzatok közötti együttműködési kapcsolatok. Kulcsfontosságú elem a **körzeti rendszeren belül meglevő társadalmi tőke** ⁽¹³⁾ fogalmának értéke és az, ahogyan a politikák megpróbálnak megoldást találni ennek a társadalmi tőkének a fokozatos eltékozlásának és a helyi kölcsönhatások életteli és dinamikus rendszere leromlásának megakadályozására;
- A körzet az ambíciók és frusztrációk, a verseny, a vetélkedés és az együttműködés kaleidoszkópja, ez határozza meg a **közösség** egészét. Olymódon kerül megtervezésre, hogy bünteti a körzet fejlődésére hátrányos gyakorlatokat, és támogatja az előnyöket, és a **jóváhagyás pecsétjét** üti rájuk.

3.9 Úgy tűnik, az olyan új szolgáltatási struktúrák, amelyek mintegy megismerési interfészként működnek a helyi környezet és a globális hálózatok között, egyre fontosabbá válnak. A helyi cégek szükségleteihez, valamint a versenyhelyzet és együttműködés eredeti mechanizmusaihoz szabott új ügynökségek jönnek létre olyan formában, hogy megkönnyítsék a termelési környezet fejlesztését.

⁽¹³⁾ A körzetben dolgozók körében végzett felmérés rávilágít a munkások magas részvételi igényeire és motiváltságára még a legáltalánosabb szinten is. (lombardiai régió, először a metakörzetekről szóló 2004-es törvényhez).

4. Körzetek az USA-ban és nemzetközi szinten

4.1 Egyes becslések szerint, az USA-ban az 1990-es évek közepén már mintegy 380 körzet/csoport létezett, melyek széles körben tevékenykedtek a gyártó és szolgáltató szektorban, az aktív népesség 67 %-át foglalkoztatták, és tevékenységükkel az USA termelési hozamának 61 %-át adták⁽¹⁴⁾. Számos ilyen ágazat a regionális termelés válságából nőtt ki, ez állt fenn a kaliforniai San Diego Csoport esetében is, amely a védelmi ágazat szerkezetátalakításából jött létre. Hasznukra vált az a prominens szerep, amelyet az állami és a helyi kormányzatok játszottak egy olyan folyamat beindításakor, amelyet azóta átvett a magánszektor. Arizonában például egy kormánybizottság elindított egy kezdeményezést a helyi egyetemeken a helyi körzetek felmérésére, a fő magánszektorbeli szereplők csoportosítására, és ezzel támogatta a körzeti szervezetek létrejöttét, melyekkel az egyes körzetek lehetőségeit fel lehetett mérni, és nehézségeiket le lehetett küzdeni. Hasonló kezdeményezések születtek más amerikai államokban is, így New York államban, Minnesotában, Oklahomában és Oregonban.

4.2 Kanadában a szövetségi kormány a tudásalapú, nemzetközileg elismert ipari körzetek létrehozását és fejlesztését „innovációs stratégiájának” központi elemévé tette. Ez magában foglalta azt, hogy a nagy szövetségi hitelintézetek 27 vidéki és városi régió kutatási beruházásait felmérték. A kanadai innovációs stratégiája részeként a szövetségi innovációs politika egyik fő célkitűzése lett legalább 10, nemzetközileg elismert „technológiai csoport” kifejlesztése 2010-ig. Kanadában ezért nagyon általánossá vált, hogy egy nagyobb kutatóintézet, gyakran egy egyetem egy-egy ipari körzet központja⁽¹⁵⁾.

4.3 Ázsiában és Latin-Amerikában a példák rendkívül változatosak. Léteznek körzetek Indiában és Kínában is. Pakisztánban a piac liberalizációja és globalizációja által megindított új versenyképességi mozgalom hatására hangsúlyozták azt a tendenciát, hogy együttműködjenek az ipari szövetségekkel, és szolgáltatásaikat igénybe vegyék a nemzetközileg elismert minőségbiztosítási szabványok kielégítése érdekében. Brazíliában és Mexikóban a körzeteknek az észak-amerikai piacon máris szembe kellett nézniük a nemzetközi árversennyel az erős kínai előretörés eredményeként. Ez a versenyhelyzet egyrészt nagyobb vertikális integrációhoz, másrészt a körzetek differenciálódásához vezetett.

4.4 Új-Zélandon a helyi önkormányzatok különböző kezdeményezéseket indítottak az ipari körzetek támogatására. Eközben Ausztráliában számos alulról felfelé ható kezdeményezés történt, például Adelaide, Cairns és Hunter Valley önkormányzata által, amelyek azonosították a vállalatcsoportokat, dinamikus fejlesztést hajtottak végre közöttük szükségleteik függvényében, és egyes esetekben kormánytámogatást

⁽¹⁴⁾ Lásd OECD „A vállalkozási kedv és az innovatív KKV-k támogatása a globális gazdaságban” 2004 – Második OECD Miniszteri Konferencia a KKV-król, Isztambul 2004. június 3.-5.

⁽¹⁵⁾ Lásd a Canada Foundation for innovation [Kanadai Innovációs Alapítvány] – J. Adam, „A kutatás támogatása: kulcs a csoportok megértéséhez”, 2003.

nyújtottak tanulmányok végzésére, tanácsadásra és titkársági szolgáltatásokra.

5. A jelenlegi helyzet és a rendelkezésre álló eszközök az Európai Unióban

5.1 Európa számos részén az iparpolitika egész mostanáig általában ágazati politikákra és kezdeményezésekre irányult, újabban a figyelmét a helyi térségekre is fordítja annak érdekében, hogy fenntartsa azokat a feltételeket, amelyek a „**Made in ...**” címkék használatának világsikeréhez vezettek. A helyi termelési rendszerek azonban gyakran nehézségekbe ütköznek, amikor megfelelő választ kívánnak adni vállalatstratégiai és -irányítási kérdésekre. Ez új típusú támogatások előtt nyitotta meg a kapukat, melyeket már nem az egyes vállalatok kapnak, hanem inkább a helyi rendszerekre mint egészre koncentrálnak.

5.2 **A helyi önkormányzatok az egyetemekkel, kutatóintézetekkel, üzleti szövetségekkel és hitelintézetekkel** karöltve azt vállalták, hogy intézkedéseikkel támogatják az innováció elterjesztését, a minőség fejlesztését, felfuttatják a helyi termékek marketingjét, és végül hogy rendszerprojekteket hoznak létre az üzleti kapcsolatok irányába mutató kezdeményezések segítségével.

5.3 Az ipari körzeteket **most már törvényesen is elismerik a több európai országban** (Olaszországban például a 317/1991 sz. törvénnyel), és egybehangzóan úgy tekintik, mint a nemzetgazdaság valódi sikerét. Ez különösen igaz Olaszországra nézve. Ennek ellenére nem könnyű pontosan meghatározni őket, és a hivatalos számadatok sem segítenek, amikor számukról, vagy azokról az ágazatokról kell beszámolni, amelyekre szakosodtak.

5.4 A körzetek fejlesztését célzó intézkedéseket regionális szinten hozták meg Olaszországban (Piemontban, Lombardiában, Velencében, Emilia Romagnában és Toszkánában), Spanyolországban (Katalóniában és Valenciában) és Németországban (pl. a BioRégió, Exist és az InnoRégió kezdeményezések). Franciaországban a DATAR⁽¹⁶⁾, egy minisztériumközi szervezet a miniszterelnök irányítása alatt, külön politikát fogalmazott meg helyi termelési rendszerek (SPL) fejlesztésének támogatására, ilyenek részét képezik a Francia Ipari Körzetek Klubjának is. Számos példa akad még a körzetekre Skóciában, Walesben és Észak-Írországon.

5.5 A skandináv országok saját megközelítést fejlesztettek ki a körzeti politikát illetően. Dániában a körzeti rendszer nagy hatást tett az ország gazdaságpolitikájára, Finnországban a körzetek támogatása nemcsak a gazdaságpolitikát, hanem a tudományos kutatást, technológiát és oktatást is befolyásolta.

⁽¹⁶⁾ DATAR: Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale [Vidékfejlesztési és regionális intézkedési bizottság].

5.6 Az új tagállamokban 2000–2001 óta számos környezetfejlesztési programot indítottak, beleértve a „kooperációs” programot a Cseh Köztársaságban és Magyarországon az ipari parkok fejlesztését célzó ⁽¹⁷⁾ NFT GVOP programot, amely az Ipari Parkok Szövetsége nevű NGO-ból ⁽¹⁸⁾ fejlődött ki. Magyarországon ma 165 ipari park van, ezek az iparban foglalkoztattak 18 %-át alkalmazzák, és az ipari export 28 %-át képviselik. 1997 és 2003 között itt 46 182 000 ⁽¹⁹⁾ euró értékű beruházás történt ipari parkokba, a PGK ⁽²⁰⁾ programot a nyugat-dunántúli régióban indították útjára. Lengyelországban a KKV Csoportosítási/Hálózatba tömörítési program ismert. 2000-ben Szlovénia egy hároméves környezetfejlesztési programot indított be több mint 500 vállalat és 50 intézmény részvételével. Több mint 130 kísérleti projekt és vizsgálat van folyamatban a balti államokban. Máltán a helyi önkormányzatok olyan stratégiát vezettek be, amely támogatja a kulcsfontosságú körzeteket az olyan ágazatokban, mint az egészségügy, az oceanográfia, az információ-technológia, a repülés és a szolgáltatások. A csatlakozni kívánó országok esetében is olyan jelentős példákat találunk, mint a temesvári körzet Romániában. 2001-ben Bulgáriában a *Kapacitások kiépítése a bulgáriai KKV ágazat gyorsított növekedése érdekében* elnevezésű Phare-program részeként öt potenciális körzetet hoztak létre. További fejlesztésük érdekében, a gazdasági minisztérium elhatározta egy nemzeti ügynökség létrehozását, melynek külön feladata lesz az ezirányú fejlesztések kezelése.

5.7 Hollandiában a körzeti módszert közvetlenül beleépítették a kormány politikájába és programjába, Ausztriában külön intézkedéseket kezdeményeztek a kutatóintézetek és a magánszektor közötti kapcsolatok erősítésére, csökkentették az innováció előtt álló törvényi és államigazgatási akadályokat, támogatják a specifikus körzeteket, és tudásközpontokat hoztak létre.

5.8 A körzettámogató politika olyan rendszerszemléletű, integrált megközelítést kíván, amely számításba veszi a vállalatok közötti, az ipari ágazatok közötti, és végül a vállalatok, intézmények és helyi hatóságok közötti kapcsolatokat. Ennek a megközelítésnek az értelmében a **magánszektorban kell a kezdeményezések mögötti hajtóerővé válni, az állami szektor pedig megkönnyíti a munkájukat és katalizátor szerepet tölt be.**

5.9 A „körzeti rendszer” a **vállalatok közötti vízszintes integráció különféle formáinak** gyökere, amelyek az anya- és leányvállalatok közötti kapcsolatokról az ágazaton belüli kapcsolatokról, és a kiszervezésig terjednek. Ez az integráció nyitja meg az utat a **nagyfokú rugalmasság fenntartása előtt**, és az integrált termelés eszközeivel biztosítja az elsősorban a nagyvállalatokra jellemző méretgazdaságot. A feldolgozás különböző fázisokra bontásával a körzet képes önállóan irányítani a termelési lánc egyes fázisait azon az ágazaton belül, amelyben működik. A termelési költségeket így rugalmasan lehet kezelni, és sokkal könnyebben lehet alkalmazkodni a piaci követelményekhez.

⁽¹⁷⁾ A parkok előírt minimális területe 25 000 m². Egy vállalat irányítja az infrastruktúrát és az üzletmenetét. Az állami és a magánszektor is hozzájárul a projekthez; a bankok és pénzintézetek sajnos távol maradnak.

⁽¹⁸⁾ NGO: civil szervezet.

⁽¹⁹⁾ Forrás: Tóth János, EGSZB-tag;

⁽²⁰⁾ PGK: Pannon Gazdasági Kezdeményezés

5.10 A körzetek termékeinek a nemzetközi piacokon aratott sikere nagy **innovációs képességük és a termékek folyamatos javítására irányuló kísérleteik** gyümölcse is. Ezt ösztönzi a verseny az egyes körzetek vállalatai között, és az **együttműködés a helyi egyetemekkel és/vagy oktatási intézményekkel**. Ezeknek a szinergiáknak az eredményeként még olyan ágazatok is, melyeket technológiai szempontból általában a hátul kullogók között tartottak számon, mint pl. a textilipar és a ruházati ipar, nemzetközi szinten versenyképessé váltak.

5.11 Mostanáig, azok a tényezők, melyeket számításba vettek egy-egy körzet létezését feltáró **mutatók** meghatározásához a vállalatsűrűsége, az ágazati specializációra és a gyártási ágazatban foglalkoztatottak százalékos arányára vonatkoztak. Ezért mindig mennyiségi adatok alapján döntöttek el a kérdést, hogy tárgyilagos döntések szülessenek. Mindazonáltal olyan tényezőket, mint a gazdasági profilt, termék-innovációt, az átfogó vállalati stratégiát, és ami a legfontosabb, a „hálózati” elemet is számításba kellett volna venni. Az utóbbi tényező kulcsfontosságú mind a körzeti szerkezet eredetének meghatározásához, mind a metakörzet jövőbeni erősségeinek pontos megállapításához, tekintettel az üzleti élet és a kutatás közötti szoros kapcsolatra.

5.12 **EU-szinten** számos kezdeményezés járulhat hozzá az európai technológiai körzetek fejlődéséhez. Mindazonáltal **még ki kell fejleszteni egy valódban integrált politikát** az innovatív körzeti hálózatok fejlesztésére, összhangban a lisszaboni stratégiának az Európai Tanács 2004. november 4–5-i ülésén követelt újraindításával, és azzal a kötelezettségvállalással, hogy amilyen gyorsan csak lehet, a KKV-kból mind a régi, mind az új tagállamokban létrehozzák a bővített egységes piac gazdasági szövetét.

5.13 A 15 tagú EU-nak egy **sereg közösségi eszköz** állt a rendelkezésére, melyeket felhasználhatott arra, hogy segítse a fejlődést és tudásalapú körzeti hálózatokat hozzon létre. Ezek az eszközök nagyrészt a regionális politikához, a kutatási és fejlesztési politikához, az üzleti és innovációs politikához, az információs társadalom politikájához és az oktatáspolitikához kötődnek.

5.13.1 **Regionális politika** – A strukturális alapok kutatási-innovációs politikája számára juttatott jelentős pénzeszközök lehetővé tették a regionális fejlődés tényleges felfutását az ERDF (Európai Regionális Fejlesztési Alap) 10. cikkének innovatív tevékenységei, a RIS program (Regional Innovation Strategies – Regionális Innovációs Stratégiák) és a Közösség olyan kezdeményezései segítségével, mint az Interreg III–C. Emellett az Európai Beruházási Alap és az Európai Beruházási Bank létrehozta a „Növekedési Kezdeményezést” mint olyan eszközt, amellyel a KKV-k innovatív hálózatokat állíthatnak fel.

5.13.2 **Európai KTF politika** – A Hatodik kutatási és fejlesztési keretprogram 2002–2006 fontos forrása a tudásalapú körzetek potenciális támogatásának, különösen az alábbi területeken:

- új eszközök, integrált projektek és kiválósági hálózatok, amelyeket azzal a szándékkal hoznak létre, hogy elérjék a KKV-k számára a vízszintes tematikus prioritások közé kitűzött célokat;
- a „kutatási és innovációs” szál;
- Marie Curie ösztöndíjak a második különleges programban résztvevő vállalatok számára;
- az ERA-NET koordinációs program;
- tudományos és kormányzati tevékenységek a technológiai előjelzéseket illetően.

5.13.3 A „Több Kutatást Európában: a GDP 3 %-a a cél” c. cselekvési terv számos új tevékenységet tartalmaz nemzeti/európai szinten. Ezen túlmenően támogatási kezdeményezéseket lehet kifejleszteni Európa tudásalapú körzetei számára a Galileo rádiónavigációs és műholdas helymeghatározó program szolgálatásainak segítségével.

Mindazonáltal, ahogyan azt az újabb – különösen a kisvállalatoknak a programba történő bevonásáról szóló – jelentések kiemelik, részvételi törekvések során a kisvállalkozások nehézségekbe ütközhetnek, különösen az új tagállamokban ⁽²¹⁾.

5.13.4 **Vállalkozáspolitikai** – A vállalkozási és innovációs politikával kapcsolatban az alábbiakat kell megjegyezni:

- az Innovációs és KKV-programot;
- a RITTS programot (Regional Innovation and Technology Transfer Strategies – Regionális innovációs és technológia-transzfer stratégia);
- a TRIP projektek (Trans-regional innovation projects – Régiókon átnyúló innovációs projektek);
- a PAXIS kísérleti akció, innovatív vállalatok hálózatának létrehozására és fejlesztésére, és várható további kísérleti akciók is, amelyek támogatják az ipari körzetek ágazati hálózatainak fejlesztését;
- az Euro Info Centre Network – Európai Információs Központok Hálózata.

5.13.5 A Vállalkozáspolitikai Főigazgatóság érdekes kezdeményezései között megtaláljuk a körzeti hálózatok kifejlesztését és az IDABC programban végzett munkát, amely támogatja a vállalatokat és a vállalati hálózatokat. Az ipari körzetek közötti

együttműködési kezdeményezések az EMS-EMAS (Öko-Vállalatirányítási és Audit rendszerek) tanúsítás terén, melyet regionális szinten finanszíroznak, különös figyelmet érdemelnek a Környezetvédelmi Főigazgatósággal közösen irányított közös fenntartható fejlődési intézkedések között.

5.13.6 **Információtársadalom-politika** – Az eEurope 2005 program keretében, és azon belül az e-Kormányzat, e-Üzlet, e-Kereskedelem, e-Beszerezés, Szélessávú hálózati, e-Összetartás, és a Térj át digitálisra kezdeményezések igen nagy lehetőséget rejtenek a körzeti hálózatokat támogató projektek számára.

5.13.7 **Oktatási és szakképzési politika** – A Socrates és Leonardo programok különböző intézkedéseit fel lehet használni a tudásalapú hálózatok képzési támogatásaira, és pályázatokat is lehet készíteni az e-Tanulási és eEurope 2005 programokból történő támogatás elnyerésére.

6. A tudásalapú körzetek új stratégiai EU politikai megközelítése felé

6.1 Az Európai Tanács 2004. tavaszi ülésén kiemelték, hogy „Európai szintű intézkedések csak részét képezik annak az intézkedéssorozatnak, hogy a lisszaboni stratégia a helyes vágányra kerüljön; számos reformot és beruházást, amelyet a tagállamoknak kell végrehajtani, még végre kell hajtani” ⁽²²⁾. Ezt az álláspontot erősítette meg az Európai Tanács 2004. november 4-i és 5-i ülésén, amely számára Wim Kok elkészítette a jelentését ⁽²³⁾.

6.2 A legjelentősebb kihívások a növekedés három alapvető stratégiai területére vonatkoznak:

6.2.1 **Intelligens, nemzetek feletti hálózatok kifejlesztése:** e cél eléréséhez például fel lehet használni a Közösségi Növekedési Kezdeményezést, és benne elsőbbséget kell biztosítani a kutatási, fejlesztési és élethosszig tartó tanulásra szánt beruházások számára. Másik fontos eleme az új szakmai profilok meghatározása és a vonatkozó képzések beindítása, a hálózati együttműködés eszközei használatának felfejlesztése a hatodik keretprogram támogatásával.

6.2.2 A vállalatok versenyképességének támogatása a globális piacon és fenntartható környezetvédelem: ez részben magában foglalja a szélessávú kommunikáció és a nagysebességű hálózatok fejlesztését, ez szükséges a kutatáshoz és innovációhoz (GEANT), a Galileo program kísérleti alkalmazásaihoz és az eEurópa 2005 program által támogatott kezdeményezések kifejlesztéséhez.

⁽²¹⁾ Lásd a Cordis sajtóközleményt, „Az EU projekt növelni akarja a KKV-k részvételét a 6. KP-ban” (2005.01.14.); lásd még az Európai Bizottság öt éves értékelését az IST kutatásról & fejlesztésről (2005.01.17.).

⁽²²⁾ A Bizottság jelentése a Európai Tanács tavaszi ülésére „A lisszaboni célok megvalósítása – Reformok a kibővített Unióban” - COM(2004) 29 final - 2004.2.20.

⁽²³⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet

6.2.3 A „szomszédsági politika”⁽²⁴⁾ kiépítése a kibővített Európában: ennek célja, hogy a kibővült Európa új szomszédával összehangoltabb és mélyebben gyökerező szinergiákat hozzunk létre azzal a szándékkal, hogy létrejöjjön a virágzáson és biztonságon alapuló térség, olyan érzékeny kérdésekben be tudjunk vezetni együttműködési mechanizmusokat, mint a közös határrendészet, a migrációs áramlatok kezelése és a szervezett bűnözés elleni harc.

6.3 Valamennyi EU országban, és különösen az új tagállamokban, növekvő mértékben tudatosodik a körzeti hálózatok és az ipari csoportok fontossága mint eszköz a versenyképesség és a termelékenység megszilárdítására, a foglalkoztatáspolitikai megerősítésére, a munka minőségének fellendítésére és ösztönző a kis- és középvállalatok fejlesztésére.

6.4 Az EGSZB úgy véli, hogy integrált uniós szintű politikára van szükség, melynek keretén belül egy **európai platformot** kell felállítani az új, tudásalapú metakörzetek európai hálózata létrehozásának támogatására.

6.5 Az EGSZB meggyőződése, hogy ezek a metakörzetek a globális piaci sikerek eléréséhez valódi kulcsai, mivel jobban tudják a KKV-k számára hozzáférhetővé tenni a magas szintű képzettséget, a modern megosztott szolgáltatásokat és az új, tudásalapú létesítményeket, miközben javítják a vállalatirányítást, és gondoskodnak jobban informált és érettebb munkaerőről.

6.6 Az EGSZB úgy érvel, hogy egy **európai körzeti platform** létrehozása régóta várt, következetes, átlátható és hozzáférhető keretet jelent a KKV-k, a régi és az új tagállamok, a csatlakozás előtt álló országok és az EU Európai szomszédai számára.

6.7 Ennek az **európai körzeti platformnak** képesnek kell lennie arra, hogy a különböző főigazgatóságok által irányított politikákat, a jelenleg rendelkezésre álló eszközöket és a közösségi intézkedéseket össze tudja hangolni.

6.8 A platform részére elegendő pénzeszközt kell allokálni ahhoz, hogy támogatni tudja az Unió tevékenységeit. A platform által koordinált, és a lisszaboni stratégia égisze alatt végrehajtott intézkedéseknek bizonyosan hozzájárulnának azoknak a KKV-knek a fejlesztéséhez, amelyek különösen gazdagok mélyen gyökerező hallgatólagos tudásban. A közösségi kezdeményezések kodifikálttá tehetik ezt a tudást és egy közös alapha illeszthetik, valamint átültethetik az európai hálózatokba.

⁽²⁴⁾ A barcelonai folyamat a mediterrán országok számára (1995 óta); a nyugati balkán államok számára meghirdetett Csatlakozási és Stabilitási Folyamat; a Független Államok Közössége (volt Szovjet-unió) országaival megkötött együttműködési és partnerségi megállapodások.

6.9 Az európai körzeti platformnak keretprogramot kell készítenie az alábbi célok megvalósítására:

- Kezdeményezések új európai metakörzeti hálózatok kialakítására egyes ipari ágazatok részére, ahol szükséges, például technológiai platformok létrehozása a biokémiai, úrkutatási, textilipari vagy az információs és kommunikációs technológiai ágazatban;
- Új, közös stratégiai jövőkép kifejlesztésének kezdeményezése Európa jövőbeni lehetőségeinek felderítésére azokon a területeken, amelyeken termékek és folyamatok innovációin dolgoznak, előrejelezve a fejlődés lehetőségeit;
- *Stratégiai képességfejlesztő* tevékenységek a régi és új tagállamok, a csatlakozás előtt álló és a szomszédos országok körzeti hálózatai számára;
- A metakörzetek és a foglalkoztatáspolitikai közti viszony felmérése;
- A körzeti szervezeteknél dolgozók kulturális fejlődését támogató intézkedések;
- Tapasztalatsere a legjobban bevált hálózati gyakorlatról, harmonizált értékelési és eljárási kritériumok alapján; ennek célja a kibővített európai kutatási és innovációs térség szilárd alapjainak lerakása, hatástanulmányok készítése és ezek eredményeinek világos és összehasonlítható visszajelzése annak érdekében, hogy megfelelő mennyiségű kodifikált és átadható tudást gyűjtsenek össze;
- Közös képzési intézkedések a körzeti vezetők, üzletvezetők, pénzügyi és hitelrendszer-irányítók számára, melyeket a politikai döntéshozókkal és a közigazgatási elöljárókkal, valamint a képzési folyamatban ugyancsak érdekelt helyi és területi önkormányzatok vezető tisztviselőivel egyetértésben kell végrehajtani;
- Az új, tudásalapú körzeti hálózatokról szóló Jean Monnet oktatói ösztöndíjak⁽²⁵⁾ létrehozása, európai díjak alapítása, mellyel kitüntethetik az európai körzetek legsikeresebb és átültethető példáit;
- Tanulmányi ösztöndíjak rendszerének létrehozása a körzetechnológiai megbízottak számára, amellyel finanszírozni lehet a technológiai marketing és auditor kutatók és szakemberek jelenlétét a hálózatokban;
- A tudásalapú körzetekről szóló interaktív portálra alapozott erős kommunikációs és információs funkció kifejlesztése;

⁽²⁵⁾ 1990 eleje és 2003 októbere között a Kulturális és Oktatási Főigazgatóság kb. 2500 oktatási projektet hagyott jóvá európai témákban: ezek között van 82 európai pólus, 601 oktatói ösztöndíj és 1560 állandó kurzus és modul. A támogatások odaítélésére a felhívásokat évente teszik közzé az alábbi honlapon: http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/index_en.html

- Ösztönzők nyújtása a Közös Kutatóközpont intézetei (Joint Research Centre institutes), különösen a sevillai Technológiai Jövőkutató Intézet (Institute for Prospective Technological Studies) segítségével, a szakvéleményekhez és projektekhez történő hozzáférés megkönnyítése érdekében;
- Külön költségvetési keret beiktatása a hetedik KTF keretprogramba a tudásalapú körzeti hálózatok fejlesztése címen;
- A körzetfejlesztést támogató program felvétele a 2007–2013 időszakra szóló új kohéziós politika keretébe.

7. Záró ajánlások

7.1 Az ipar kihelyezése folyik valamennyi fejlettebb országban. Az EU-ban a szolgáltatói ágazat hozzáadott értéke elérte az összes GDP 70 %-át (a maradék 22 %-a az ipar, 5 %-a az építőipar és 3 %-a a mezőgazdaság) ⁽²⁶⁾. Mindazonáltal nem tanácsos ennek a folyamatnak az ösztönzése, mivel a hozzáadott érték nagy része üzleti tevékenységbe terelődik át, vagy abból származik ⁽²⁷⁾: kereskedelemből és szállításból 21,6 %; pénzügyi és üzleti szolgáltatásokból 27,2 %; közigazgatásból 21,6 % ⁽²⁸⁾.

7.1.1 A körzeti tapasztalatokat érvényre juttató kultúra támogatására és elterjesztésére képes politikák kétségtelenül sokat tehetnek annak érdekében, hogy a körzetek a kibővített EU teljes területén versenyezni tudjanak azokkal az országokkal, ahol a munkaerő alacsony költségeivel együtt jár a szociális partnerekkel folytatott párbeszéd hiánya és a munkahelyeken az egészségvédelmi és biztonsági normák semmibevétele.

7.1.2 Az EGSZB megítélése szerint az új politikának jobban ki kell használnia az üzleti tevékenység pozitív, szociálisan érzékeny gyakorlatából adódó versenyképességi előnyt ⁽²⁹⁾. Ez valamennyi munkahelyi szereplőt arra ösztönözhet, hogy a termelésbe való befektetését tudatosan és felelősséggel kezelje, tartsa be a szállítási határidőket, „tisztességes árakat” szabjon ⁽³⁰⁾, és termékeihez szakszerű, pontos, alapos vevőszolgálatot biztosítson.

⁽²⁶⁾ Forrás: Eurostat, a bruttó hozzáadott érték összetétele, 2002.

⁽²⁷⁾ A Gazdasági Elemzések Hivatala (Bureau of Economic Analysis) szerint minden egyes 1 \$ ipari termékre költött végfelhasználói ráfordításból a gyártó ágazatban 0,55 \$-nyi GDP, a nem gyártó ágazatban 0,45 \$-nyi GDP keletkezik. *Manufacturing in America: A Comprehensive Strategy to Address the Challenges to U.S. Manufacturers*; Department of Commerce, January 2004 [Gyártási tevékenység Amerikában: Átfogó stratégia az USA-ban működő gyártó cégek előtt álló kihívások megválaszolására; Kereskedelmi Minisztérium, 2004. január] (http://www.commerce.gov/DOC_MFG_Report_Complete.pdf) November 2004-MANUFUTURE . EUROPEAN COMMISSION

⁽²⁸⁾ Forrás: Eurostat, ibid.

⁽²⁹⁾ Lásd a vállalatok szociális felelősségéről kiadott Zöld Könyvet COM(2001) 366 final – 2001.7.18.

⁽³⁰⁾ A „tisztességes ár” elvét hivatalosan jóváhagyták az állam- és kormányfők az Európai Tanács Cardiffban rendezett ülésén 1998-ban. „A környezetvédelmi ráfordításoknak tükröződniük kell a termék árában, és ezeket nem lehet ráterhelni a jövő nemzedékeire!”. Az egyik leggyorsabb mód arra, hogyan lehet a környezetvédelmi kiadásokat belefoglalni az árba, az árak olyan megállapítása, amelyek tükrözik az áruk és szolgáltatások környezetvédelmi költségeit, és olyan piaci eszközök használata, amelyek pozitív környezetvédelmi célkitűzéseket valósítanak meg.

7.2 Az EGSZB olyan megközelítést sürget, amely felkarolja az új körzeti hálózatokat, különösen az új tagállamokban, a jól informált, piacvezérelt kereslet elősegítése érdekében.

7.3 Egy három-négyéves időszak alatt fokozatosan csökkenő támogatást kell nyújtani a megvalósíthatósági és cégalapítási elemzések, a hálózati közvetítői tevékenység és a fenntartható fejlődés költségeinek, valamint a tanúsításhoz szükséges laboratóriumi költségek fedezéséhez.

7.4 A technológiai környezet és a szociális viszonyok gyorsan változnak, emiatt sürgős szükség van új szakmai profilok létrehozására. Ehhez az alábbi folyamatos képzési eszközök ⁽³¹⁾ szükségesek:

- hálózati közvetítők;
- technológiai marketing szakemberek;
- az innovációs és technológiai transzfer segítői; és
- metakörzet-igazgatók.

7.5 Korábbi tapasztalataiból merítve az EGSZB reméli, hogy a metakörzet témájában a technológiai innovációra alapozott tanfolyamokat lehet szervezni az állami és magán szférából jövő érdekeltek, az ipar és a munka világa, az egyetemek és a bankok számára. Ezekhez társulhatnak képzési ösztöndíjak is, melyek az állami és magánszektor közötti, a cégek és az oktatási intézmények közötti cserekapcsolatokat szolgálják.

7.6 Az Innovációs Főigazgatóságnak, amely nagyon sokat tesz a globális környezetben szerzett európai tapasztalatok támogatására, meg kellene növelnie az olyan intézkedések támogatását, amelyek célja a körzetek közötti és nemzetekfeletti technológiai előrejelzés irányításának és teljesítményértékelésének beindítása, követése és értékelése annak érdekében, hogy a kulturális és információs adatbázist állandóan naprakészen lehessen tartani a folyamatban levő változásokkal, és ezek mérésére álljanak rendelkezésre a szükséges eszközök.

7.7 A hitelfelvételek támogatására, amely mindig is kritikus kérdés volt valamennyi tagállamban, különösen a most csatlakozott országok körében, fel kell állítani egy kapcsolattartó központot az EBA ⁽³²⁾ keretén belül, amely a saját garancia-eszközei segítségével garanciákat adna a metakörzeti vállalatok számára szolgáltatásokat nyújtó bankok, pénzintézetek, konzorciumok és szövetkezetek által kibocsátott hitelkeretekhez.

⁽³¹⁾ Lásd a 11. lábjegyzetet.

⁽³²⁾ Az EBA (Európai Beruházási Alap) 1994-ben jött létre az alábbi két fő cél érdekében: a hálózatok támogatására és a KKV-k hitelrel történő egyszerűbb ellátására. Az EBA részvényesei az EBB, az Európai Bizottság és számos európai bank. Az elmúlt néhány év alatt az EBA egyre növekvő mértékben nyújtott támogatást a kis- és mikroállalkozások részére.

7.8 Az EGSZB véleménye szerint az új, tudásalapú körzet ideális környezet ahhoz is, hogy ki lehessen próbálni a vállalatok szociális érzékenységének legfejlettebb formáit az eKormányzati, eÜzleti és az új eBusiness2Business [vállalatok közötti] kapcsolatok segítségével, mert ezek kulcsfontosságúak a körzeti hálózatok nemzetek feletti fejlődéséhez, mindehhez felhasználva a közös IDABC⁽³³⁾ interoperábilis hálózatok támogatását, szoros együttműködésben az eEurópa 2005 programmal⁽³⁴⁾.

7.9 Az EGSZB véleménye szerint az is fontos, hogy az Európai Bizottság állítson össze egy közös terminológiai összefoglalót, amelyet a Közösség programjaiba bevont valamennyi körzetnek használnia kell, valamint egy valamennyi körzetet fedő európai interaktív adatbázist, ágazati és tevékenységi terület szerint.

7.10 A Vállalkozáspolitikai Főigazgatóságon belül emellett létrehozhatnának egy közösségi központot a körzetek és a különféle érdekelt intézmények munkájának összehangolására és az ilyenirányú együttműködésre. Ez a központ egyebek mellett elkészíthetné és naprakészen tarthatná a helyes gyakorlati útmutatókat, amelyeket regionális szinten osztanának szét.

7.11 A vállalatok szociális felelősségét támogató kultúra úgy tekint az üzleti tevékenységre, mint a közérdeket szolgáló erőforrásra, számára antipatikus a bürokrácia és a velejáró költségek, melyek az intézkedések vonzerejét csökkentik. A „Slid” kezdeményezés hasznos eszköz a SLIM programból⁽³⁵⁾ nyert tapasztalatoknak a körzetekre történő átültetéséhez.

⁽³³⁾ 2003.12.10-én kelt CESE 1610/2003-as vélemény, előadó: Antonello Pezzini (HL C 80, 2004.3.30.). A határokon átnyúló hálózatok létesítése az információs technológiák (IT) felhasználásával kulcsfontosságú eszköze lett a közigazgatási hatóságok egymáshoz való közelítésének és együttműködésre tett erőfeszítéseik támogatásának egy modern, kibővített és biztonságos Európa megteremtése érdekében. Ezen túlmenően az Európai Bizottság által készített tanulmányok egybehangzóan mutatják, hogy az ezeken a területeken végrehajtott beruházások fennállítják a gazdasági életet (magas jövedelmezőségi ráták mellett). A Közösség kezdeményezése ezen a téren az „Adatcsere a közigazgatási hatóságok között” (IDA), amelyet az Európai Bizottság 1993-1995-ben indított el az IDA I-gyel (1995-1999). 1999 és 2004 között a Közösség forrásaiból 127 millió eurót allokáltak az IDA II számára. Ebből körülbelül 60 %-ot fordítottak közérdekű ágazati projektekre (PCI-kre), a maradékot a transzeurópai hálózatok interoperabilitását szolgáló és a teljes körű hozzáférést biztosító vízszintes intézkedésekre fordították.

⁽³⁴⁾ eEurope 2005: an information society for all. Action plan, Seville European Council, 21 and 22 June 2002. [eEurópa 2005: az információs társadalom mindenki számára. Cselekvési terv. Az Európai Tanács sevillai ülése 2002. június 21-én és 22-én.] Összefoglalás: A cselekvési terv célja kedvező környezet létrehozása a magánberuházások és új munkahelyek teremtése számára, a termelékenység növelésére, a közszolgáltatások modernizálására, és mindenki számára annak lehetővé tételére, hogy részt vegyen a globális információs társadalomban. Az eEurópa 2005 ezért a széles körben rendelkezésre álló szélesávú infrastruktúrára alapozott biztonságos szolgáltatások, alkalmazások és tartalomszolgáltatások fennállítását tűzte ki célul.

⁽³⁵⁾ A SLIM programot az 1990-es évek elején indították el a XXIII. Főigazgatóság kezdeményezésére, a kisvállalkozásokat fogtató akkori bürokrácia csökkentésére, amely a mainál jelentősen nagyobb mértékű volt. A SLIM programból nőtt ki a BEST.

7.12 Az EGSZB véleménye szerint tanácsos lenne egy olyan információs szolgálat felállítása, amely tanácsot és segítséget tud nyújtani a szellemi tulajdon védelmének kérdéseiben és a körzetek létesítésének egyéb kérdéseiben, mivel ezek egyre inkább elválaszthatatlan részévé válnak az európai hálózatoknak és a globális piacnak.

7.13 Szükséges ezen felül a körzeti testületek részvételének megkönnyítése a CEN, Cenelec, ETSI és NORMAPME⁽³⁶⁾ által végrehajtott, a technológiai fejlődést szolgáló szabvány-előkészítési és közös szabványosítási projektekben.

7.14 Az ötödik többéves vállalkozás- és versenyképesség fejlesztési programmal (2007-2013)⁽³⁷⁾ kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy fontos a figyelem ráirányítása az ipari körzetek helyzetére és szükségleteire.

7.15 Az EGSZB véleménye szerint, amelyet az elmúlt években, különösen az Európai Tanács lisszaboni, barcelonai és sevillai ülései nyomán szerzett tapasztalatokra alapozott, hasznos lenne egy európai platform felállítása folyamatos párbeszéd folytatására, melyet ágazatokra és tevékenységi területekre lehetne felosztani. Ez a platform foghatná össze a körzeti vezetőket, a közigazgatási hatóságokat, a szociális partnereket, a pénzügyi képviselőit, a kutatóintézeteket és a civil szervezeteket.

7.15.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az európai tudásalapú metakörzeteket a Közösségnek el kell ismernie annak érdekében, hogy:

- megkönnyítse a cserefolyamatokat az egységes piacon belül és azon kívül;
- lehetővé tegye a különböző országok vállalatai számára, hogy forrásaikat összeadják;
- a körzeti projekteknek valóban európai jellege legyen, és közvetlenül hozzáférhessenek az európai tervekhez és programokhoz;
- értékelésnek, ellenőrzésnek és *benchmarking*-nak vesse alá az európai körzeti hálózatokat.

7.15.2 Ebben az összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy hasznos lenne a jelen véleményre alapozva közmeghallgatást tartani, amelyre meg kellene hívni a különböző régiók körzeti testületeit és más érdekelt szervezeteit. Ennek a célja lenne a határokon átnyúló együttműködés ösztönzése és előnyeinek megvilágítása:

- politikailag: a határokon átnyúló gazdasági együttműködés segíti az EU integrációját és javítja a világpiacon nyújtott teljesítményét;

⁽³⁶⁾ CEN: Európai Szabványügyi Bizottság; Cenelec: Európai Elektrotechnikai Szabványügyi Bizottság; ETSI: Európai Távközlési Szabványügyi Intézet; NORMAPME: Az Európai Mesterségek, Kereskedők és Kis- és Középvállalatok Szabványügyi Hivatala.

⁽³⁷⁾ Lásd COM(2004) 781 final- 2004.12.7. és CESE 245/2005.

- az egyszerűsítés értelmében: pontosan meg tudja határozni a megismerési, pénzügyi és termelési forrásokhoz való hozzáférés új formáit;
- gazdaságilag, a versenyképességet tekintve: az európai tudásalapú körzetek (EKD) európai konzorciumot képezhetnének, amely elfogadhatna egy EU minőségi jelet;
- az állami/magánszférabeli partnerkapcsolatok széles távlatait tekintve: az új körzeti csoportoknak magukban kell foglalniuk mind a magáncégeket, mind a helyi hatóságokat, mivel az utóbbiak fontos katalizátor szerepet töltenek be az új javaslatok elbírálásánál;
- összehozza az üzleti vállalkozásokat, az egyetemeket és a kutatással foglalkozó testületeket, ezáltal rendszeresen merít az új technológiákból és innovációkból.

7.15.3 Az EKD konzorciumnak támogatnia kell a vállalkozási szellemet, a szociális felelősséget, új tevékenységek létrehozását és további képzések kifejlesztését, valamint ösztönöznie kell a határokon átnyúló partnerkapcsolatok létesítésére. Ennek a konzorciumnak az alábbi tulajdonságokkal kell rendelkeznie:

- könnyen és szabadon csatlakozni lehessen hozzá, mind magánszemélyeknek, mind állami/magán testületeknek;
- egyszerű, rugalmas legyen, és képes legyen alkalmazkodni a tagok különböző igényeihez;
- képes legyen alkalmazkodni a piaci trendekhez;
- EU-szinten hozzák létre, vonjanak be számos tagállamot vagy társult országot⁽³⁸⁾.

7.15.4 Formája – Az EKD-nek magántestületnek kell lennie, ezért nem igényel támogatást a közpénzekből.

7.15.5 Megközelítése – Az EKD-nek hasonló kritériumokat kell kielégíteni, mint amelyeket a hatodik KTF keretprogram ír elő a konzorciumok alapításához. Ötéves (megújítható) időtartamra kell alapítani⁽³⁹⁾, és be kell jegyeztetni egy, az EKD platformon belül az Európai Bizottságnál létesítendő külön cégjegyzékbe.

7.15.6 Jogállása – A Közösség intézményeivel lebonyolított ügyleteit kizárólag egy elismert EKD koordinátor intézheti, ahogyan ez a KTF keretprogramban történik az integrált projektek és a kiválósági hálózatok esetében.

7.16 Következésképpen, az EGSZB úgy véli, hogy a körzetekben felgyülemelő tapasztalat, amelyet most a tudásalapú metakörzetekre koncentrálnak, kiváló alkalmat szolgáltat arra, hogy:

- növeljék a foglalkoztatottságot;
- javítsák a társadalmi viszonyokat a munkaerőpiacon;
- minden szinten szélesítsék a munkavállalók szakmai képzettségét;
- biztonságos és egészséges munkahelyeket biztosítsanak;
- kifejlesszék és elterjesszék az etikai és környezetvédelmi tanúsítást (ISO14000 és EMAS);
- jobban oldják meg a hitelhez jutási problémákat és a Bázeli II hatásait;
- javítsák az Európában gyártott termékek minőségét és versenyképességét;
- támogassák és szélesítsék az exportlehetőségeket;
- újból erősítsék meg a munkateljesítmény, a dolgozók és a vállalat elsőbbségét a bürokráciával szemben.

7.17 Ezért, a fenti okokra hivatkozva támogatni és ösztönözni kell a metakörzetek fejlődését helyi, nemzeti, és európai szinten egyaránt.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁸⁾ Lásd a KTF keretprogramot.

⁽³⁹⁾ A korlátozott akkreditációs időszakra annak biztosítása érdekében van szükség, hogy a körzetek folyamatosan fejlődhessenek, ne betonodjanak be.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A kibővített Unió idegenforgalmi politikája”

(2005/C 255/02)

2004. július 1-jén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki az alábbi tárgyban: „A kibővített Unió idegenforgalmi politikája”

A vonatkozó bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2005. március 16-án fogadta el véleményét (előadó: Juan MENDOZA).

A 2005. április 6–7-én tartott 416. plenáris ülésén (az április 6-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 83 szavazattal 4 ellenében 5 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az idegenforgalmi szektorról kialakítandó álláspontjának, valamint javaslatainak kidolgozása keretében olyan véleményt kíván kidolgozni, amely – mind a most véget ért, mind a következő években várható folyamat fényében – tekintetbe veszi a kibővített EU új realitásait.

1.2 Az EGSZB már több véleményt alkotott idegenforgalmi témákban, de most első alkalommal vizsgálja meg a bővítésnek az idegenforgalmi szektorra gyakorolt hatását és az új európai feltételek között megnyíló kilátásokat, s ami a legfontosabb: e munkában az új tagállamok képviselői is részt vesznek.

1.3 Anélkül, hogy megkérdőjeleznénk vagy semmibe vennénk a korábbi vélemények eredményeit, tagadhatatlan, hogy az új helyzet új, különböző természetű veszélyek és lehetőségek egyidejű megjelenéséhez vezet mind Európa egésze, mind az eredeti 15 tagország és az új tagállamok számára.

1.4 A vélemény kidolgozása az új tagállamokból érkező információk, megfontolások és javaslatok iránti nyitottság szellemében történt, ugyanakkor az EGSZB által az eddigiekben megfogalmazott álláspontok figyelembe vételével. Az EGSZB a lengyelországi Katowicében rendezett meghallgatás alkalmával számos nagyon értékes észrevételt hallhatott mind a régebbi, mind az új EU-tagoktól, akik az idegenforgalmat egyöntetűen a gazdasági és kulturális lehetőségek forrásának tekintik, illetve úgy tartják, hogy az hozzájárul a polgárok együttéléséhez és a polgárok Európájához, következésképpen az európai építkezéshez. A végbement és tovább folytatódó bővítés miatt ez annál fontosabb és szükségesebb, mert az megkívánja a kultúrák és népek kölcsönös közeledését és egymás megismerését. A közeljövőben ezt az európai építkezés érdekében kifejtett erőfeszítést egyre fokozottabban igénylik majd az új uniós tagállamok. Az európai építkezés legjobb alakítói és szereplői a turistaként útra kelő emberek.

1.5 Ennek a véleménynek nem az a célja, hogy az aktuális helyzet vagy az egyes országok idegenforgalmi ipara előtt álló jövőbeli lehetőségek elmélyült elemzését adja, hanem az, hogy megvizsgálja, mely elemek építhetők be az európai idegenforgalmi politikába, valamint hogy tanulmányozza azokat az intézkedéseket – illetve javaslatokat tegyen ezekre –, amelyek

elősegíthetik, hogy az idegenforgalom a fenntarthatóság követelményeinek szem előtt tartásával a gazdasági és szociális fejlődés jelentős motorjává váljék.

1.6 Az Európai Alkotmány olyan újabb valóság, amelyet mind az egyes országok egymás közti viszonyainak, mind az országok és az európai intézmények kapcsolatának elemzésekor figyelembe kell venni. E vélemény keretében kísérlet teszünk annak megértésére, hogy a bővítés milyen hatást gyakorol általában véve az idegenforgalomra, illetve, hogy az Európai Alkotmány új keretei milyen előrevívó elemeket hozhatnak, vagy fordítva: milyen nehézségeket támaszthatnak a fejlődés kivételes motorját jelentő idegenforgalom szempontjából Európában és az egész világban. Végül – mivel véleményünk szerint hasznosnak bizonyulhat – megvizsgáljuk, hogy mely elemek járulhatnak hozzá az európai idegenforgalmi politika kialakításához.

1.7 Az idegenforgalom – az Európának nevezett politikai, gazdasági és szociális egységben osztozó polgárok és népek közötti érintkezés révén – fontos szerepet játszik valamennyi nép jobb megismerésében és ezen keresztül az új Európa felépítésében, kohéziójában és megszilárdulásában.

1.8 Nem szabad elfeledkezni arról, hogy az idegenforgalom jelenleg nehéz helyzetben van, s ennek számos oka közül kiemelendő a nemzetközi terrorizmus, illetve a biztonság kérdése és annak szükségessége, hogy az utóbbi követelményt együtt kell kezelni a világgazdaság veszteségeivel és válságával és – legalább is a nagyobb távolságra történő – utazások iránti hajlandóságra gyakorolt hatással. Márpedig az idegenforgalom most is és valószínűleg a jövőben is a világ békéjének eszköze lehet.

1.9 Az idegenforgalomnak az egész világon és különösen Európában támaszkodnia kell mind a turistákat küldő, mind a fogadó országok igazi kulturális értékeire, és hozzá kell járulnia ezek megismertetéséhez. A szokások és kultúrák kölcsönös tisztelet alapján történő megismertetése, a helyi környezet különböző aspektusainak – természeti környezet, építészeti örökség, szociális dimenzió – felértékelődése hozzájárulhat, és hozzá is kell járulnia az egységes Európa felépítéséhez, valamint egy olyan világ kialakításához, melyben az országok szolidaritással egymással és tisztelik egymást.

2. Idegenforgalmi politika az Európai Unióban

2.1 Hozzájárulás a kibővített EU jövődő idegenforgalmi politikájáról folytatandó általános vitához

2.1.1 Az idegenforgalmi politika az Európai Unióban és az Európai Alkotmányban. Az idegenforgalom nem szerves része az Európai Unió közös politikájának, ám több európai intézmény is tervez olyan intézkedéseket és akciókat, amelyek – annak több területet átfogó jellege miatt – hatást gyakorolnak az idegenforgalomra, illetve támaszkodnak erre a tevékenységre mint olyan eszközre, amely segíthet az EU fő célkitűzéseinek (fenntartható fejlődés, foglalkoztatottság, gazdasági és társadalmi kohézió stb.) elérésében. Végeredményben a cél a jobb életminőség biztosítása Európa polgárai számára.

2.1.2 Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés III-281. cikkében (III. rész, III. cím, V. fejezet, 4. szakasz: „Idegenforgalom”) a következő álláspontot fogalmazza meg e szektor vonatkozásában:

„1. Az Unió, különösen az idegenforgalmi ágazatban működő uniós vállalkozások versenyképességének elősegítése révén, kiegészíti a tagállamoknak az idegenforgalmi ágazat terén folytatott tevékenységét.

Ennek elérése érdekében az Unió tevékenységének célja, hogy:

- a) ösztönözze az ebben az ágazatban működő vállalkozások fejlődéséhez szükséges kedvező környezet kialakítását;
- b) előmozdítsa a tagállamok együttműködését, különös tekintettel a bevált gyakorlatok cseréjére.

2. Európai törvény vagy kerettörvény egyedi intézkedéseket állapíthat meg a tagállamokban végrehajtott olyan intézkedések kiegészítésére, amelyek az e cikkben kitűzött célok megvalósítására irányulnak, kizárva azonban a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek bármilyen harmonizációját.”

2.2.1 Az I-17. cikk pedig az idegenforgalmat azon területek között sorolja fel, amelyeken az EU támogató, összehangoló és kiegészítő szerepet játszhat:

„Az Unió hatáskörrel rendelkezik támogató, összehangoló és kiegészítő intézkedések megtételére. Ezek az intézkedések európai szinten a következő területekre terjednek ki:

- a) az emberi egészség védelme és javítása,
- b) ipar,
- c) kultúra,
- d) idegenforgalom,
- e) oktatás, ifjúság, sport és szakképzés,
- f) polgári védelem,
- g) igazgatási együttműködés.”

2.1.3 Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés iménti cikkeiből kitűnik, hogy az idegenforgalom gazdasági jellege és – az ágazat vállalatain keresztül – anyagi értékteremtő

szerepe elismerést kapott ugyan, de a terület harmonizálásától igencsak messze vagyunk, hiszen a szöveg az Unió szerepét kiegészítő, az ide vonatkozó nemzeti politikákat összehangoló szerepként határozza meg. Egyébiránt is teljességgel kizárja, hogy sor kerülhessen a terület harmonizálását célként kitűző bármiféle szabályozási kezdeményezésre. Az EGSZB szerint ez nem akadályozza annak, hogy megegyezés szülessen az európai idegenforgalom modelljét jellemző értékek meghatározása tárgyában, sőt, még elő is segítheti ezt a folyamatot.

2.1.3.1 Az európai alkotmányt létrehozásáról szóló szerződésbe az idegenforgalmi ágazat vonatkozásában valószínűleg bele lehetett volna foglalni ennél beavatkozáspártibb modelleket is, de a javasolt szöveg átolvasása és elemzése után végül is pozitív kicsengésű értékelés adható az elfogadott megoldásról, mint ahogyan az alkotmány egészéről is. A szerződés idegenforgalommal foglalkozó része lehetővé teszi az ágazat szerepével és helyzetének javításával kapcsolatos fő célkitűzések érdekében tett erőfeszítések folytatását, s ebből kiindulva az EGSZB együtt fog működni az ágazat más intézményeivel és szereplőivel.

2.1.4 Ennek a véleménynek nem célja az egyes uniós országokban folytatott politikák ismertetése és elemzése a modellek összevetése révén: vajon mennyire illeszkedtek bele az európai kompromisszumba, mennyire „nacionalisták”, mennyire tükröződik bennük az európai sokszínűség stb. Az EGSZB már kimondta, hogy az idegenforgalom alapja a helyi és regionális szint, s innen érheti el a nemzeti és nemzetközi szintet. A katowicei meghallgatáson – ahol sok értékes hozzászólás hangzott el – az idegenforgalmi tevékenység tekintetében nem csak az egyes államok helyzetének sokfélesége volt megállapítható, hanem az egyes államok, régiók és helyi önkormányzatok által választott stratégiai opciók sokszínűsége is jelenlegi és jövőbeli idegenforgalmi modelljeik vonatkozásában.

2.1.5 Ez a vélemény azt sem tűzi ki célul, hogy elvégezze a sokféle tevékenységi forma értékelését, ám megjegyzi, hogy a sokszínűség bizonyos esetekben még az együttműködési hajlandóság kisebb-nagyobb fokában is megmutatkozik, míg más esetekben kizárólag a piaci verseny játékában bíznak.

2.2 „A bővítés idegenforgalmi vetülete”: az Európai Unió bővítésének hatása az ágazatra

2.2.1 Az Európai Unió bővítése olyan új valóság, amely nyilvánvalóan új lehetőségeket nyit meg egész Európa számára, ideértve természetesen mind a régebbi, mind a frissen csatlakozott és a későbbiekben csatlakozó országokat is.

Ezek a lehetőségek több szempontból is megközelíthetőek:

2.2.1.1 Kínálati szempontból: nyilvánvaló, hogy a bővítés jelentős mértékben kiszélesíti az – eddig sem jelentéktelen – európai idegenforgalmi kínálatot, nem csupán az idegenforgalmi célpontok számának pusztán mennyiségi növekedése révén, hanem – és valószínűleg ez a fontosabb – az új tagországoknak köszönhetően növeli a hozzáadott értéket is a kultúra, a ránk hagyományozott örökség és a környezeti értékek terén. Hadd hivatkozzunk ismét a katowicei meghallgatásra, ahol nyilvánvalóvá vált, hogy az új tagállamoknak köszönhetően – a

természeti, kulturális, sőt „ipari” idegenforgalomhoz kötődő különféle kezdeményezések révén – szélesedik a kínálat. A kínálat eme növekedése természetesen versenyképesebbé fogja tenni az európai ipart mind a belső piacon, mind Amerika és Ázsia országaival, illetve a világ többi részével összevetve. Az új tagállamok igyekeznek tovább szélesíteni idegenforgalmi kínálatukat, amely idegenforgalmi és gazdasági fejlődésüknek is lényeges eleme. Bár ez a növekedési szándék nagyon is jogos és kívánatos, nem szabad elfeledkezni arról sem, hogy a növekedésnek korlátai vannak, és a növekedés ütemének tartósnak kell lennie ahhoz, hogy a jövőben garantálható legyen a szociális, gazdasági és környezeti értékek megővése. A többi állam tapasztalata az idegenforgalmi fejlesztésben, tévedéseik és sikereik óvatosságra intenek és iránymutatást is adnak arra vonatkozólag, hogy az új idegenforgalmi célpontok fejlesztését melyik modellre érdemes alapozni.

2.2.1.2 Keresleti szempontból: Három alapvető tényező áll a bővítéshez fűződő idegenforgalmi kínálat növekedésének kiindulópontjában. Először is: az EU-ban megnövekedett azon polgárok száma, akiknek kedvük és szükségük van megismerni más uniós helyszíneket és országokat, olyanokat, amelyek eddig nem voltak könnyen elérhetők, vagy, mert nem voltak uniós állampolgárok és az utazás akadályokba ütközött, vagy pedig, mert uniós polgárok voltak ugyan, de számukra sem volt egyszerű nem uniós országba utazni. Másodszor: az új tagországok polgárainak utazási hajlandósága életszínvonaluk bizonyosan bekövetkező emelkedésével együtt fog növekedni. Harmadszor: remélhető, hogy az új és fejlettebb közlekedési és távközlési infrastruktúrák is kedvet csinálnak az utazáshoz és az idegenforgalomhoz, a szakmai és sportutakhoz, s végeredményben hozzájárulnak az utazás és a hozzájuk kötődő idegenforgalmi ipar fejlődéséhez.

2.2.1.3 Piaci szempontból: a kereslet és a kínálat – az EU bővítésének eredményeképpen bekövetkező – növekedése oda vezet, hogy az idegenforgalmi piac is nagymértékben és pozitív értelemben kibővül. Ennek nyilvánvalóan kedvező hatásai lesznek az EU egész gazdasági életére, amelyben az idegenforgalom erős potenciállal rendelkező iparág. Nehéz megjósolni, hogy a piac bővülése milyen hatással lesz az idegenforgalmi termékek árára, a származékos termékekre és a vállalatok számára, de az előre megmondható, hogy a kedvező hatások túlsúlyban lesznek a negatív következményekhez képest. Bizonyosra vehető, hogy a kibővült piacon a verseny erősebb lesz, de ahhoz, hogy a pozitív hatások érezhetőek legyenek, ennek az erősödésnek a vállalatok és az európai idegenforgalmi célpontok versenyképességének javulására kell támaszkodnia.

2.2.2 Azonban annak érdekében, hogy a bővítés eredményezze új helyzetben rejlő új és jelentős potenciál konkrét lehetőségek formáját öltse, tiszteletben kell tartani bizonyos olyan alapelveket, kritériumokat és közös szabályokat, amelyek garantálhatják a tevékenység általános fenntarthatóságát és a társadalmilag kívánatos jövőt. Ezeket a kritériumokat már a lisszaboni csúcson meghatározták, amikor is kijelölték a célkitűzések – fenntarthatóság, tudásalapú társadalom, foglalkoztatottság és társadalmi kohézió – meghatározásának stratégiáját.

2.2.2.1 Fenntarthatóság: Egy megelőző véleményében – „Hozzáférhető és társadalmilag fenntartható idegenforgalmat mindenki számára!”⁽¹⁾ címmel – más világméretű, illetve

európai intézményekhez (Európai Bizottság, Európai Parlament stb.) hasonlatosan az EGSZB az európai idegenforgalom fenntarthatóságát a kiegyensúlyozott fejlődés és a hosszú távú gazdasági értékteremtés elengedhetetlen feltételeként határozta meg. A dokumentumban található száz kezdeményezés konkrét tárházát nyújtja azoknak az elemeknek, amelyek hozzásegíthetnek a fenntarthatóság eléréséhez.

Az új országok célja az idegenforgalomban az idegenforgalmi kínálat bővítése révén magasabb fejlődési ütemet elérni, ám ezt a növekedést mind abszolút értelemben, mind ütemét tekintve korlátok között kell tartani ahhoz, hogy gazdasági, társadalmi és környezeti értelemben fenntartható maradjon. Az idegenforgalmi tevékenységben nem könnyű eleget tenni a fenntarthatóság követelményének, mert az ágazat ellentmondásai nyilvánvalóak és állandóak, a fenntarthatóság megteremtésének feltételei pedig a tevékenység alakításában szerephez jutók függvényében változnak.

2.2.2.2 Tudásalapú társadalom: Az idegenforgalom igen pozitívan járulhat hozzá a lisszaboni stratégia e célkitűzésének megvalósításához, éppen azért, mert tevékenysége alapvetően a kulturális kapcsolatokra, a más helyszínekre vágyók utazásaira, a különböző szokások, társadalmi és kulturális valóságok közlekedésére épül. Közelebből: a fiatalok ismeretszerzését előnyösen befolyásolja az idegenforgalom által lehetővé tett együttélés más környezetből érkezett – lehetőleg nyitott, toleráns és szolidáris – emberekkel. Az ismeretszerzés nem annyira a tanulással kapcsolatos erőfeszítésen, hanem a tapasztalatok feldolgozásán múlik, ami bármilyen környezetben és bármilyen életkorban elképzelhető, e tekintetben pedig az idegenforgalom jelentős előrelépésre nyújt lehetőséget.

Az információs és kommunikációs technológiák alapvetően hozzájárulnak az idegenforgalmi termékek előállításához és fogyasztásához, s nagyon is biztosra vehető, hogy az idegenforgalom nekik is köszönhetően válik versenyképes és mindenki számára elérhető iparágá.

2.2.2.3 Foglalkoztatottság: A lisszaboni stratégia előírja, hogy Európa az elkövetkező években mind minőségi, mind mennyiségi értelemben kézben tudja tartani a foglalkoztatottság növekedését. Kétség sem fér hozzá, hogy az európai GDP 5 %-át – egyes tagállamokban majd 10 %-át – adó idegenforgalom a kibővített Európa számára mind mennyiségi, mind minőségi értelemben a foglalkoztatottság forrása lehet. A folyamat társadalmi fenntarthatósága érdekében az idegenforgalommal kapcsolatos régi és ezután létrehozandó munkahelyeknek eleget kell tenniük az alapvető kívánalmaknak a minőség és a szakképzés területén, nem lehetnek idényjellegűek, és különös szükség van arra, hogy elismerjék a részmunkaidőben vagy határozott idejű szerződéssel dolgozók jogait.

2.2.2.4 Társadalmi kohézió: Az idegenforgalom a társadalmi kohézió fontos előrevívője annyiban, hogy általa lehetőség nyílik más, a sajátunktól különböző valóságok megismerésére, aminek révén konkrét formát ölt az uniós polgárság fogalma a kibővített Európában. A közös célok érdekében történő összefogáshoz ugyanis feltétlenül ismerni kell a többieket, az idegenforgalom pedig kedvező környezetet teremt ehhez a kölcsönös ismerkedéshez. A kibővített Európa számára az idegenforgalmi mozgás a társadalmi fejlődés egyik eleme, mivel elősegíti az Európa népei közötti fokozott kohéziót.

⁽¹⁾ HL C 32., 2004.2.5.

3. A kibővült Európa – általános politikai elemzés

3.1 A kulcskérdés, amelyet feltehetünk, és fel is kell tennünk magunknak, a következő: „Lehetséges-e az idegenforgalmi politikát beleilleszteni az EU globális ipar- és gazdaságpolitikájának végrehajtásába?” Véleményünk szerint a válasz igenlő, ha az idegenforgalmi politikán azon kritériumok, célkitűzések és eszközök együttesét értjük, amelyeknek az európai idegenforgalmi politikát a versenyképesség, a gazdasági értékteremtés és a fenntarthatóság megfelelő szintjére kell emelniük. Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés szerint olyan támogató, összehangoló és kiegészítő tevékenységekről van itt szó, amelyek az európai politikák járulékos részei.

3.2 Az idegenforgalmi ágazatra is alkalmazható iparpolitika elemei: az idegenforgalmi politika egyes elemei átvehetők az általános európai ipar- és gazdaságpolitikából:

3.2.1 Foglalkoztatás- és szociálpolitika: Eltekintve az idegenforgalmi foglalkoztatottság igen sajátos – erős idényjelleggel bíró – sajátosságaitól, az uniós foglalkoztatottsági politikák kivétel nélkül tökéletesen alkalmasak az idegenforgalmi ágazat foglalkoztatottsági helyzetének kezelésére. Ezért az uniós intézményeknek nemcsak támogatniuk kell a szezonális enyhítést célzó kiegészítő kezdeményezések mindegyikét, hanem elő is kell segíteniük érvényesülésüket. E téren még nagy utat kell megtenni, ugyanis a legfontosabb idegenforgalmi ágazatokban általános az idényjellegű foglalkoztatás. A munka- és iskolai szünetek időben egyenletesebb elosztása hozzájárulna az idény meghosszabbításához, miáltal javulhatna az idegenforgalmi infrastruktúra kapacitásainak kihasználtsága.

3.2.2 Minőség: Ugyanígy, a minőség fejlesztése és a vállalati minőségi követelmények bevezetése érdekében a közösségi politikák keretében tett erőfeszítéseknek meg kell jelenniük az idegenforgalmi ágazatban is, és itt is a minőség javulását kell eredményezniük. Az idegenforgalom – egyrészt alapvetően szolgáltató jellege miatt, másrészt, mert lényegéhez tartozik, hogy személyre szabott szolgáltatást nyújtson – igen érzékeny erre az összetevőre. Európa teljes idegenforgalmi ágazata valamennyi szereplőjének ilyen irányú erőfeszítéseit támogatni kell, össze kell hangolni, és ki kell egészíteni – a Szerződés megfogalmazásának megfelelően.

3.2.3 Kutatás és fejlesztés: Az idegenforgalom jelenleg rendkívüli helyzetben van: mind szerkezetét, mind az idegenforgalmi szolgáltatások nyújtását és vásárlását illetően nagy változások mennek végbe (Internet). Tanulmányozni és fejleszteni szükséges ennek az ágazatnak a pozitív hatásait. Az idegenforgalmi K+F területén minden intézménynek és vállalkozásnak – és minden szinten – erőfeszítéseket kell tennie.

3.2.4 Fogyasztóvédelem: Az idegenforgalmat, mint gazdasági tevékenységet a szolgáltatók és a fogyasztók közötti szoros kölcsönös függés jellemzi. Az idegenforgalmi ágazatban a fogyasztók védelmét célzó uniós politika egészét közvetlenül és ágazati szinten alkalmazni kell, a vállalatok és a fogyasztók

tudatosságát pedig fejleszteni szükséges. Idegenforgalmi területen támogatni és ösztönözni szükséges a minőségi és biocímkek népszerűsítését és terjesztését.

3.2.5 Környezetvédelem: Az európai szintű környezetvédelmi politika egésze alkalmazandó az idegenforgalmi iparra is, amelyre pozitív hatást gyakorol. Az idegenforgalom alapvetően olyan iparág, amely a természeti erőforrások ésszerű kihasználásán alapul, és minden ebbe az irányba mutató kezdeményezés, tevékenység vagy szabályozás csakis támasza lehet az idegenforgalmi tevékenységnek ma is, valamint közép- és hosszútávon is.

3.2.6 Más uniós politikák: Általában – és átfogó jellege miatt is – az idegenforgalmi ipart számos uniós gazdaság- és iparpolitikai tevékenység befolyásolja. Szükség lenne rá, hogy az uniós intézmények tudatosítsák magukban az ágazat stratégiai szerepét a foglalkoztatottság és a társadalmi kohézió szempontjából, illetve, hogy a politikákat – kutatások és kísérleti projektek segítségével – specifikusan alkalmazzák az ágazatban.

3.2.6.1 Végeredményben a kibővült Európa idegenforgalmi politikájának – főleg az európai alkotmány hatálybalépése után – támogató, összehangoló és kiegészítő szerepet kell játszania az uniós politikák idegenforgalmi szempontból kedvező hatású alkalmazása érdekében. Az idegenforgalom létfontosságú tevékenység az Unió egésze számára, s ezért megkülönböztetett figyelmet érdemel a vállalati versenyképesség, a legszélesebb értelemben vett fenntarthatóság, a minőségi munkahelyek létrehozása, az infrastrukturális politika stb. szempontjából.

3.2.7 Kapcsolat más tevékenységekkel: Az idegenforgalom hozzájárul más tevékenységek hatásainak optimalizálásához; ilyen például a sport, amit az EGSZB „Turizmus és sport: a jövő kihívásai Európában” című véleményében (?) hangsúlyozott is.

3.3 Az idegenforgalmi politika helyzete az Unióban: Ha válaszolni akarunk arra a kérdésre, hogy az idegenforgalom valóban az öt megillető helyet foglalja-e el Európában és az uniós politikában, megkapja-e a neki járó figyelmet, illetve mint emberi, gazdasági és társadalmi tevékenység rendelkezik-e a megfelelő stratégiai fontossággal, több szempontot is meg kell vizsgálnunk.

3.3.1 Az EU, az uniós tagállamok, régiók és városok világ szinten is idegenforgalmi célpontok. Az új országokkal történő bővítés által teremtett új európai helyzetben széles, sokszínű és nagy különbségeket felmutató idegenforgalmi kínálat jött létre, amelynek eredményeképpen Európa jelentős idegenforgalmi kiinduló- és célponttá válhat. Várható, hogy a jövőben az ágazat növekedése – ha mérsékelt ütemben is – folytatódik, és kilátásai jobbakként, mint más ágazatokéi. A versenyképességet és a fenntarthatóságot megalapozó minőségpolitika lehet e kínálat alapja, míg az idegenforgalmi minőséget jelző európai márkanév (márkanév) létrejötté a minőség eszköze és kifejezője lehet.

(?) HL C 157., 2005.6.28..

3.3.2 Elfogadandó intézményi jellegű intézkedések az egész Európát felölelő idegenforgalmi politika megvalósítása érdekében.

3.3.2.1 Tudott dolog, hogy az uniós intézmények – köztük az Európai Bizottság és az Európai Parlament – szüntelenül munkálkodnak az idegenforgalmat befolyásoló tevékenységek összehangolásán. Példaképpen említhető a már jól bevezetett Európai Turizmus Fórum, amelynek keretében évente találkoznak egymással az idegenforgalmi szektor szereplői, s amely az európai idegenforgalom fejlesztése szempontjából nagy tudományos értékkel bír mind a tervezés, mind az együttműködési politika számára.

3.3.2.2 Ez az igen pozitív erőfeszítés – hasonlóan az európai idegenforgalom fejlesztését célul kitűző egyéb erőfeszítésekhez, amelyekben az ágazat összes szereplői részt vesznek – dicséretet érdemel. A 2004-ben Budapesten megrendezett fórum zárónyilatkozatát jelen dokumentum I. sz. függeléke tartalmazza.

3.3.2.3 Itt ismételt említést kell tennünk az EGSZB kezdeményezéséről – „Turisztikai politika és a köz- és magánszféra együttműködése” című vélemény⁽³⁾ –, amelyben javasolta az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja meg közép- és hosszútávon egy Európai Idegenforgalmi Tanács felállításának lehetőségét.

3.3.2.4 A tervezett tanács összetételében széles képviselethez juthatnának az intézményi és magánszféra szereplői, különös tekintettel a szociális partnerekre és a civil társadalom érintett szervezeteire. Feladata az idegenforgalmi adatok elemzése lenne, illetve az, hogy javaslatokat tegyen, és figyelemmel kísérelje az Európai Turizmus Fórum keretében létrejött megállapodások sorsát. Az EGSZB együttműködné, és tevékenyen részt venne a tanács létrehozatalában.

3.3.2.5 Az EGSZB kifejezi szándékát, hogy a maga részéről továbbra is munkálkodni szeretne – az Európai Bizottsággal, az Európai Parlamenttel, a Régiók Bizottságával és más uniós intézményekkel együttműködésben – az idegenforgalom európai szerepének és fejlesztésének érdekében.

3.3.2.6 Ennek érdekében javasolja intézményi találkozók tartását, amelyeken elemeznék, összehangolnák és fejlesztenék az Európai Turizmus Fórum határozatainak végrehajtását.

3.4 Hozzájárulás a kibővített Európa idegenforgalmi politikájához

3.4.1 Jelen vélemény megalkotásakor gondot fordítottunk az EGSZB „Hozzáférhető és társadalmilag fenntartható idegenforgalmat mindenki számára” címmel korábban kiadott véleményével⁽⁴⁾ való összhangra, illetve az idegenforgalmi politika követendő irányait hozzáigazítottuk az európai bővítés támasztotta új helyzethez. Jelen esetben idegenforgalmi politikán nem az Unió szabályozási jogkörét értjük, hanem azokat az alapel-

veket és értékeket, amelyeknek minden szinten, minden közintézmény bármiféle idegenforgalmi tevékenységében jelen kell lenniük, illetve irányítaniuk kell a magánszféra tevékenységét. Ezen értékeket, amelyek hozzájárulhatnak az idegenforgalmi tevékenység fejlesztéséhez és fenntarthatóságához, az alábbiakban felsoroljuk.

3.4.2 A kibővült Európa idegenforgalma meghatározásának – a jelenlegi európai idegenforgalomhoz hasonlóan – az európai hagyomány és kultúra értékeiből kell kiindulnia, és központi szerepet kell juttatnia magának a turistának. Nem hanyagolható el az összetett, változatos és erősen személyhez kötött szolgáltatásokat fogyasztó turista fogalma, de nem feledkeztünk el a tevékenység alapvetően gazdasági-kereskedelmi jellegéről, ami megkívánja a jövedelmezőség és a versenyképesség kritériumainak alkalmazását ebben a szektorban, amelynek gazdasági súlya és az európai GDP-hez történő hozzájárulása jelentős mértékű.

3.4.3 A kibővült Európa idegenforgalmi politikájának a legszélesebb értelemben vett fenntarthatóságon, a gazdasági, szociális és környezetvédelmi fejlődésben betöltött szerepén kell alapulnia, ugyanakkor ennek a fejlődésnek szigorúbb feltételeknek kell megfelelnie. Az egyik vitakérdés e tekintetben a növekedésre vonatkozik: vannak-e az idegenforgalmi tevékenységnek objektív és számszerűsíthető korlátai? Vannak-e gazdasági határai annak az ütemnek, amellyel jelenleg az idegenforgalmi célpontok fejlődnek a világban?

3.4.3.1 Nem könnyű válaszolni ezekre a kérdésekre, de egyre inkább elfogadottá válik az a gondolat, hogy nem a fejlődésnek, hanem a növekedésnek vannak határai, feltéve, ha az előbbi a kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődést jelenti. Példaként említhető a Földközi-tenger medencéje, ahol növekszik az idegenforgalmi célpontok száma, ami középtávon jelentős kockázattal járhat az idegenforgalmi ipar egészére és jövedelmezőségére nézve. A fenntartható fejlődés kívánalmait tiszteletben tartó idegenforgalmi beruházások, amelyekre a dél-mediterrán térség országaival együttműködésben kerül sor, olyan eszközökként üdvözölhetők, amelyek egy jelenleg kevésbé fejlett földrajzi régió gazdasági és szociális fejlődését szolgálják.

3.4.4 Az idegenforgalmi iparág alkalmazkodása a változó valósághoz javára válhat versenyképességének: K+F, új technológiák, beruházások, promóció, tervezés, értékesítés, vállalatok hálózatai és társulásai – megannyi szükséges feltétel ahhoz, hogy az összes európai vállalat, de elsősorban azok, amelyek a kibővült új Európában is szóhoz kívánnak jutni, boldoguljanak. Az Internet jelenlegi és várható jövőbeli szerepe minden ágazatot ráébreszthet arra, hogy a követendő út az, ha részt vesznek fejlesztésében és felhasználják termelékenységük növelésére, kutatási tevékenységre, és végeredményben az idegenforgalmi iparág kiegyensúlyozottabb fejlesztésére.

⁽³⁾ HL C 74., 2005.3.23.

⁽⁴⁾ HL C 32., 2004.2.5.

3.4.5 Idegenforgalom és foglalkoztatottság: Szakmai kapcsolatok, képzés és szakmai promóció, szakosodás, szociális védelem, a munkavállalók szabad mozgása – megannyi kulcselem a kibővült Európa idegenforgalmi politikájának alakulása szempontjából. Fokozott figyelem fordítandó az új idegenforgalmi foglalkozások létrejöttére, illetve a hozzájuk kapcsolódó képzésre, amelyből a minőségi kritériumok biztosítása céljából az intézményeknek is ki kell venniük a részüket. Ezenkívül bővíteni és javítani szükséges az idegenforgalmi képzettségek kínálatát is.

3.4.6 Az idegenforgalom kapcsolatai a kultúra és az európai hagyomány értékeinek tudatosításával: Szokások, művészetek, építészet, történelem, folklór és gasztronómia – mindezen elemeknek fontos szerepet kell juttatni a helyes európai idegenforgalmi politika alakításában. Az értékes és idegenforgalmi termékként hasznosítható kulturális örökséggel rendelkező új tagállamoknak támaszkodniuk kell ezekre az értékekre idegenforgalmuk fejlesztése során. Az olyan tapasztalatok, mint – többek között – a spanyolországi „Paradors”, a portugáliai „Pousadas”, az olaszországi „Ville e Castelli” jó példák arra, hogy miként lehet kereskedelmi alapon sikerrel egybeépíteni a kulturális örökséget és az idegenforgalmat.

3.4.7 Az, hogy az idegenforgalom mindenki számára elérhetővé váljon, nem kis kihívást jelent. Az idegenforgalom a személyes jogok része mindenki, így a fogyatékkal élők esetében is. Javasoljuk, hogy a kibővült Európa iskoláiban induljon kampány annak érdekében, hogy a gyerekek és serdülőkorúak, az idősek és nyugdíjasok érdeklődését felkeltsük az idegenforgalom iránt.

3.4.8 Az idegenforgalmi piac bővítés utáni növekedése az európai belső idegenforgalom dinamizálásának egyik tényezője, s ennek következtében az átfogó promóciós politika kiindulási alapja is.

3.4.8.1 Tekintettel a belső idegenforgalom különös fontosságára, illetve a belső uniós keresletre és fogyasztásra gyakorolt hatására, illetve még inkább a szociális idegenforgalom jelenlegi súlyára és a benne rejlő lehetőségekre, az EGSZB véleményt fog kidolgozni „**A szociális idegenforgalmi politika Európában**” címmel.

3.4.9 A tárgyalt ágazatban tevékenykedők szerepe és részvétele az egyes területekre vonatkozó idegenforgalmi politikák kialakításában, nyomon követésében és értékelésében kötelező jelleggel állandó módszere és alapelve kell, hogy legyen bármiféle idegenforgalmi politikának. Szükséges, hogy az érintett felek megállapodjanak az együttműködés stratégiáiról és a részvétel módjairól.

3.4.10 Az idegenforgalom idényjellege valószínűleg az ágazat legnagyobb hátránya. A kibővült Európa új idegenforgalmi politikájának sarkköve lehet a foglalkoztatás és az idegenforgalmi tevékenység stabilitásának megteremtése. Kísérleti projektek segítségével tanulmányozni kell, hogy milyen

kompenzációs megoldásokat lehet találni az emberi és tőkeerőforrások idényjellegből adódó kihasználatlanságára. A kutatásnak alaposan tanulmányoznia kell a változó idegenforgalmi modelleket és azt, hogy miként érhető el, hogy az idegenforgalom továbbra is a fejlődés nagyszerű eszköze maradjon.

3.4.11 Európa szigeteinek eltérő adottságai és idegenforgalmi jellemzői igen jelentősen befolyásolják az ágazat itteni tevékenységét. A kommunikációval, a közlekedéssel és a regionális fejlesztéssel foglalkozó politikák stratégiai fontosságúak a szigetek és a hegyvidéki területek számára, mivel speciális idegenforgalmi jellemzőkkel rendelkeznek.

3.4.12 Még egyszer hangsúlyozandó, hogy a jelenlegi helyzetben a biztonságra és megelőzésre törekvő politikának kell az idegenforgalmi fejlesztés alapját képeznie. Az utazás és közlekedés szabadságát biztosító normákat tiszteletben tartó megelőzés – mind természeti, mind emberi eredetű katasztrófa esetére – az idegenforgalmi fejlesztés lényeges eleme lehet.

3.4.13 Nem szabad elfeledkezni arról, hogy a kibővült Európa idegenforgalmi politikájának elő kell segítenie, hogy az idegenforgalom a társadalmi, gazdasági és politikai kohézió folyamatának szempontjából valóban gyorsító szerepet játsszon a következő tényezők révén:

- az országok, emberek és kultúrák alaposabb megismerése,
- hozzájárulás az együttélés, béke és haladás európai modelljének kialakulásához,
- pozitív kép kialakítása a világon Európáról.

3.5 A köz- és magánszféra partnersége az idegenforgalmi fejlesztésekben

E vélemény megalkotásakor, amelyben az együttműködés légkörének kialakítására alkalmas hatékony formákat kívántunk tanulmányozni, szem előtt tartottuk az EGSZB megelőző véleményében – „Turisztikai politika és a köz- és magánszféra együttműködése”^(?) – kifejtetteket is.

3.5.1 A kibővült Európa idegenforgalmának elemzésekor a köz- és magánszféra megfelelő összehangolása és együttműködése nem csak helyi vagy nemzeti szinten vizsgálandó, hanem e határokon túlmenően is, mivel az együttműködés a fenntarthatóságot célzó politikák érvényesítésének, a beruházási tevékenység és a versenyképesség javításának eszköze az országok között. Magától értetődő, hogy a gazdag idegenforgalmi hagyományokkal rendelkező országok és társadalmi szektorok átadhatják tapasztalataikat az újonnan csatlakozott uniós országoknak, és segítségükre lehetnek abban, hogy elkerüljék az idegenforgalmi fejlesztés modelljével kapcsolatos hibás döntéseket, megismertethetik velük konkrét sikereik és kudarcik történetét, végeredményben pedig hozzájárulhatnak a – gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból – fenntartható idegenforgalom új modelljének kiépítéséhez.

(?) HL C 74., 2005.3.23.

3.5.2 Az idegenforgalom minőségének javítását többek között a képzés révén kell elérni, de kívánatos, hogy az tartalmi szempontból figyelembe vegye – az intézményi erőfeszítések hatékonysági szintjének emelése érdekében – a turisztikában tevékenykedők konkrét kéréseit. A köz- és magánszféra közötti együttműködésnek e vonatkozásban lényeges szerep juthat, illetve e szerepet meg is kell kapnia.

3.5.2.1 Az EGSZB támogatja egy európai idegenforgalmi Master-fokozat létrehozását, amely hozzájárulhat az együttélés és a gazdasági fejlődés térségeként felfogott Európai Unió értékein alapuló európai idegenforgalmi modell kialakításához, fejlesztéséhez és megvalósításához.

3.5.3 Az európai idegenforgalmi politikának garantálnia kell az idegenforgalmi szereplők hálózatainak fejlesztését és a vállalkozások társulásait minden – helyi, regionális, országos és európai – szinten.

3.5.4 A kibővült Európában a közlekedési infrastruktúrájának alapvető szerepe van abban, hogy az idegenforgalom minden országban versenyképesen fejlődhessen. Az uniós erőfeszítéseknek ezen a területen arra kell irányulniuk, hogy a terület egészén, a megfelelő biztonság, gyorsaság és minőség biztosítása mellett, garantálható legyen a közlekedéshez való hozzáférés és az intermodalitás, nem feledkezve meg arról sem, hogy az infrastruktúrák idegenforgalmi célú használatának jelentős gazdasági és társadalmi következményei vannak.

3.6 Európai intézményi együttműködés

3.6.1 Az európai intézményi együttműködés több formában is megnyilvánulhat:

3.6.1.1 *Kísérleti projektek:* ilyen például az európai szociális idegenforgalom projektje, amely lényeges módon hozzájárulhat egyfelől a belső idegenforgalom növekedéséhez, másfelől az idegenforgalom idényjellegének enyhítéséhez, illetve ahhoz, hogy az idegenforgalom minden polgár számára elérhetővé váljon. A projektet valószínűleg több olyan országban valósítják meg, amelyek sikeres tapasztalatokat gyűjtöttek hasonló területeken, és az Európai Bizottsággal együttműködésben megvizsgálják, hogy hosszútávon életképes lehet-e az európai szociális idegenforgalom átfogó projektje. Javasoljuk, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg az európai szociális idegenforgalom programjának esetleges hatásait az európai idegenforgalmi iparágra.

3.6.1.2 *Együttműködés a kutatásban:* például azzal kapcsolatban, hogy az idegenforgalom új formái összeegyeztethetők-e a fenntartható fejlődés elvével, hiszen ezek a formák a bővítés után új lendületet kaphatnak. Javasoljuk az Európai Bizottságnak, hogy végeztesen kutatást erről a kérdésről. Az EGSZB ebben szívesen részt venne.

3.6.1.3 Együttműködés és cserekapcsolatok Európa és a világ más tájai között

Az európai idegenforgalmi modellnek, amelynek főbb jellemzőit és feltételeit jelen véleményben tárgyaltuk, Európán

kívül is befolyásolnia kell az idegenforgalmi kínálatokat, különösen ha el kívánjuk kerülni, hogy az utóbbiak tisztességtelen verseny eredményeképpen, az ágazat magatartási szabályainak – nevezetesen a nemzetközi normák, a tisztességes üzletvezetés kívánalmai, az emberi jogok, így a munkához való és a szociális jogok, valamint a környezeti fenntarthatóság elvének – megszegésével alakuljanak ki. Az EGSZB javasolja, hogy az EU a világszervezetekben – az Idegenforgalmi Világszervezetben (WTO) és a Szociális Idegenforgalom Nemzetközi Irodájában (BITS) – gondoskodjék az európai idegenforgalmi modell érvényesítéséről.

3.6.2 A Strukturális Alapok és más szolidaritási formák szerepe a kibővült EU idegenforgalmában

3.6.2.1 Az EU gazdasági szolidaritása legteljesebben a Strukturális Alapok közvetítésével megvalósuló gazdasági és társadalmi kohéziós politikában nyilvánul meg. Ez a politika, amely hatékony eszköznek bizonyult az egyes országok fejlesztése szempontjából, különösen fontossá vált a bővítés után. Ezért támogatni szükséges azokat a tevékenységeket, amelyek kedvező hatással lehetnek a kohéziós politikák további sorsára, amelyek a maguk részéről minden országban lendületet adhatnak az idegenforgalmi tevékenységnek, illetve jóvoltukból az idegenforgalom – az idegenforgalmi politika fejlődésén keresztül – megsokszorozza majd a kifejített hatást. Ebben az értelemben a határokon átvéelő akciók – közös akciók és ajánlatok révén – elősegíthetik a különböző országok által közösen előállított turisztikai termékek létrejöttét.

3.6.2.2 E vonatkozás elmélyítése végett javasoljuk az Európai Bizottságnak, hogy végeztesen kutatást a strukturális alapok idegenforgalmi ágazatra gyakorolt hatásáról.

4. Következtetések

4.1 Az idegenforgalom kulcsfontosságú gazdasági ágazat és iparág a kibővült Európa tényleges felépítéséhez, amelynek a legszélesebb értelemben vett fenntarthatóság kritériumainak tiszteletben tartásával kell történnie, s amelynek hatékonyan hozzá kell járulnia Európa társadalmi kohéziójához.

4.2 Az új tagállamok az idegenforgalomban a gazdasági fejlődés jelentős lehetőségét látják, melynek révén – jövedelmi szempontból – felzárkózhatnak az Unió régebbi tagállamaival. Kulturális, természeti és hagyománybeli sokféleségük a kínálat és a kereslet növekedéséhez vezet mind a belső, mind a külső idegenforgalmi piacon.

4.3 A további államokkal történő bővítés hatása az idegenforgalmi ágazat jövője szempontjából – különösen ha az európai idegenforgalmi modell a fenntarthatóság jegyében alakul ki – igen pozitívnak ítéltető.

4.4 Az EGSZB többek között a következő javaslatot szeretné az összes tagállam intézményeihez eljuttatni, illetve azt velük elfogadtatni: induljon **„felvilágosító és ösztönző kampány”** az idegenforgalom, mint Európa stratégiai iparága témájában. A kampány elsősorban a fiatal iskolai népességet célozná meg annak érdekében, hogy felismertesse velük az idegenforgalom értékeit, hiszen az – mint emberi tevékenység – az emberek, a helyszínek és a kultúrák ismeretén alapul, s létfontosságú lehet személyes fejlődésük és szellemi gazdagodásuk szempontjából. A kampányba be kellene vonni az uniós, nemzeti, regionális és helyi intézményeket, valamint az összes szektor vállalati és szakszervezeteit, a tanulókat pedig buzdítani kell a hozzájuk legközelebb eső idegenforgalmi környezet (város, vidék, régió) megismerésére, országuk felfedezésére és egész Európa gazdaságának hasznosítására.

4.5 A turisztikával kapcsolatos bevált tapasztalatok adatbankjának létrehozása – amelybe bekerülnének mind a célpontok, mind a magánszolgáltatók: szállodatulajdonosok, utazásszervezők, kiegészítő ajánlatok stb. – hasznos csatornája lehetne a pozitív tapasztalatok kicserélésének, s ebből nagymértékben hasznot húzhatnának a frissen csatlakozott és a jövőben csatlakozó országok is.

4.6 Ugyanígy, az utazási célpontok olyan különböző hálózatainak létrehozása és fejlesztése, amelyeknek középpontjában a fenntarthatóság és a minőség legelismertebb garanciáinak terjesztése áll, biztosíték lehet annak az idegenforgalomnak a kifejlődésére, amely az új európai idegenforgalmi modell kritériumain és a folytonosság követelményén alapul.

4.7 A fogyasztók védelmét alapvetőnek kell tekintenie annak az európai idegenforgalmi modellnek, amely szándéka szerint a jövőben is a fenntartható gazdasági tevékenység ösztönzője kíván lenni. Az e tekintetben követett általános politikának maradéktalanul érvényesülnie kell az idegenforgalom területén, ahol a fogyasztó és a szolgáltató között szoros egymásrautaltság áll fenn.

Brüsszel, 2005. április 6.

4.8 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság előremutatónak tartja az Európai Bizottság kezdeményezését, mely szerint – az EGSZB ide vonatkozó **„Idegenforgalom és sport: a jövő kihívásai Európa számára”** című véleménye alapján – meg kívánja vizsgálni a sportesemények idegenforgalomra gyakorolt hatását.

4.9 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy – a referenciarendszer felállítása és az európai idegenforgalmat támogató jövőbeli intézkedések alapjainak lerakása érdekében – ésszerű határidőn belül végezze el az idegenforgalom és a szociális idegenforgalom vizsgálatát, nem feledkezve el a fogyasztókkal élők turizmusáról sem, mivel az idegenforgalom e formáinak szociális jelentősége nagy, a turisztikai tevékenységre pedig valószínűleg pozitív hatással lesznek.

4.10 Az EGSZB különösen fontosnak tartja megismételni az ebben a véleményben már kifejtett következő javaslatait:

- először is, – nagyra értékelve az Európai Bizottság „idegenforgalom és fenntarthatóság” csoportjának felállítását, amelyben az EGSZB is képviselve lesz – tovább kell gondolkodni egy Európai Idegenforgalmi Konzultatív Tanács felállításán, és ösztönözni kell az európai intézmények, a szociális partnerek és a civil társadalom más szervezetei közötti találkozót. Ez a két kezdeményezés véleményünk szerint hozzá fog járulni az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződésben kinyilatkoztatott célok megvalósításához;

- másodsor, az EGSZB hangsúlyozza, hogy együtt kíván működni az idegenforgalomban érdekelt más nemzetközi szervezetekkel (Idegenforgalmi Világszervezet – WTO, Szociális Idegenforgalom Nemzetközi Irodája – BITS).

5. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy ezt a véleményt a következő címen adja ki: „Katowicei nyilatkozat a kibővült Európa idegenforgalmi politikájáról”, és ezzel járul hozzá az Idegenforgalmi Világszervezet által szervezett 2005-ös idegenforgalmi világnaphoz.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az egységes piac prioritásai, 2005–2010”

(2005/C 255/03)

2004. június 29-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva úgy határozott, hogy véleményt nyilvánít a következő témában: „Az egységes piac prioritásai, 2005–2010”.

Az EGSZB idevonatkozó munkáival megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2005. március 16-án fogadta el véleményét. Az előadó **Brian Cassidy** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 416. plenáris ülésén (2005. április 7-i ülés) 97 igen szavazattal, 58 szavazat ellenében, 15 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés

1.1 Az Egységes Piac Megfigyelőközpontja (SMO) ⁽¹⁾ munka-beosztásának megfelelően az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció további véleményt terjeszt elő *Az egységes piac prioritásai a 2005–2010-es időszakra* című témához. Az SMO, ahogy a múltban is, hozzájárul az egységes piac felé történő előrehaladással összefüggő célok és módszerek felülvizsgálatához.

1.2 Semmiképp sem szabad alábecsülni a 2004-es év eredményeit az Európai Unió számára. A tíz új tagot hozó, történelmi jelentőségű bővítést követően az immár 25 tagállam polgárai újjáválasztották az Európai Parlamentet, 2004 végén pedig az Európai Bizottság 25 új tagja kezdte meg öt éves hivatali idejét.

1.3 Azóta közzétették a Kok-jelentést ⁽²⁾ és az EGSZB-nek a lisszaboni stratégia megvalósításáról alkotott véleményét ⁽³⁾ – mindkettőt az Európai Tanács 2004 márciusában kifejezett kérésére. Az EGSZB-nek az egységes piac prioritásairól alkotott, kifejezetten az új Parlament és az új Európai Bizottság hivatali idejére szóló saját kezdeményezésű véleménye ideális esetben szorosan összekapcsolódik ezzel a munkával, gyakorlati jellegű hozzájárulást nyújtva a civil társadalom oldaláról.

1.4 Fontos tehát, hogy előkészítsük a talajt az EGSZB részvételéhez az új Európai Bizottság által tervezett konzultációkban.

1.5 Ez a vélemény az Európai Bizottságnak a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett „Belső piaci stratégia – Prioritások 2003–2006-ra” című közleményéről (COM(2003) 238 final) írott EGSZB-velemény továbbvitele. Ebben a véleményben ⁽⁴⁾ – melynek előadója Brian Cassidy volt – az EGSZB az egységes piac zökkenőmentes működtetésének több kulcsfontosságú területére koncentrált, az adóakadályok hatásának csökkentésére, az üzleti tevékenység feltételeinek javítására, a szilárd jogrendszerre, az átlátható és magas minőségi követelményekre, mindenekelőtt az általános érdekű szolgáltatások terén, a polgárok jobb és átfogóbb tájékoztatására stb.

⁽¹⁾ Az Egységes Piac Megfigyelőközpontja (SMO) az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” (INT) szekción belül működő egység. 30 tagot számlál, egy elnöke és két alelnöke van (akiket két évre neveznek ki).

⁽²⁾ A 2004-es tavaszi csúcson a Tanács felkért egy Wim Kok elnökletével működő munkacsoportot, hogy készítse el a lisszaboni stratégia féldős értékelését, és 2004. november 1-jéig terjesszen be erről jelentést.

⁽³⁾ HL C 120., 2005.5.20, előadó: Bruno Vever

⁽⁴⁾ HL C 234/55, 2003. 09. 30.

1.5.1 Az EGSZB e véleményében emellett azt is hangsúlyozta, hogy a jólét további növelése nem érhető el kizárólag liberalizációs intézkedésekkel és a verseny támogatásával, hanem a makroökonómiai politika növekedés- és foglalkoztatás-központú kísérő intézkedései is jelentősen hozzájárulnak majd az egységes piac teljes megvalósításának sikeréhez. A szociális rendszerek jövőbeli kialakításáról folytatott vitát sem szabad pusztán az egységes piac és a költségvetési követelmények szemszögéből folytatni, hanem a rendszereket egészükben véve kell vizsgálni, és célkitűzéseiket figyelembe kell venni.

1.6 A vélemény továbbá Az Egységes Piac Megfigyelőközpontjának „25 megállapítását” is alapul veszi, amelyet a megfigyelőközpont létrehozásának 10. évfordulója alkalmából adtak ki („A kibővült egységes piac helyzete – Az Egységes Piac Megfigyelőközpontjának 25 megállapítása” című, 2004 októberében kiadott ismertető formájában). Ezekben a megállapításokban az SMO hangsúlyozza, hogy az egységes piacon változatlanul túl sok késedelem tapasztalható – bár az utóbbi években igen jelentős haladást sikerült elérni –, illetve, hogy a piac működésében zavarok vannak, ami a piac európai ügyfeleit hátrányosabb helyzetbe hozza, az EU teljesítményét pedig a versenyképesség, a növekedés, az innováció és a foglalkoztatás terén befolyásolja a legfőbb nemzetközi partnerekkel szemben.

1.7 A hat elnökség ⁽⁵⁾ által a 2004–2006-os időszakra elkészített többéves stratégiai program képezi az alapját e téma vizsgálatának és ajánlások megfogalmazásának a 2005 és 2010 közötti, döntően fontos időszakra. Az új tagállamok integrálódása mellett ebben az időszakban kezdte meg munkáját egy új Európai Bizottság és egy új Európai Parlament. Az alap gondolat tehát az, hogy szélesebb összefüggésbe kell helyezni az EU prioritásait, és újra foglalkozni kell a régóta féléretelt működési problémákkal. A hat elnökség programja helyénvaló politikai folytonosságot képvisel. A múltban túl gyakran megtörtént, hogy a hivatalba lépő elnökségek saját menetrendjüket próbálták erőltetni, ami zavart okozott és oda vezetett, hogy az emberek úgy hitték, az EU-nak nincsenek világos politikai célkitűzései.

⁽⁵⁾ Írország, Hollandia, Luxemburg, az Egyesült Királyság, Ausztria és Finnország

2. A szabályozás régóta esedékes egyszerűsítése

2.1 Az egységes piac tekintetében a hat elnökség prioritásai a lisszaboni stratégián alapulnak.—Ennek az a célja, hogy „Európát a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasági térségévé tegye, amely több és jobb minőségű munkahely létrehozásával és nagyobb szociális kohézióval képes a fenntartható gazdasági növekedésre”. Az Európai Bizottság megfogalmazott egy, *A szabályozási környezet egyszerűsítése és javítása* ⁽⁶⁾ című cselekvési tervet. 2004. május 1-je óta e művelet egy 25 országból álló nagy piacra terjed ki. Az EGSZB a lisszaboni stratégiával összefüggésben ismét rámutat arra, hogy gondosan különbséget kell tenni a szükségtelen jogi és igazgatási ráfordítások, illetve az élet- és munkakörülmények biztosításához és javításához szükséges, az EU közös céljait szolgáló szabványok és szabályozások között.

2.2 Komoly aggodalomra ad okot az, ahogyan bizonyos tagállamok a közösségi irányelvek nemzeti jogrendszerbe való átültetésekor túlbonyolítják azokat. Az érintettek csalódottságot éreznek az átláthatatlan „komitológiai” eljárás miatt, melynek során a keretirányelvek alkalmazását leíró részletes rendeleteket zárt ajtók mögött vitatják meg anélkül, hogy az Európai Parlament vagy a nemzeti parlamentek behatóbban megvizsgálhatnák a kérdést.

2.3 Az egyik legkomolyabb probléma az irányelvek tanácsi és parlamenti jóváhagyása, illetve azok nemzeti jogba való átültetése közötti időeltolódás.

2.4 A tagállamok gyakran nem ültetik át a közösségi irányelveket nemzeti jogrendszerükbe, s ezzel akadályokat hoznak létre, ami gazdasági hátrányokat okoz. Az akadályok megszüntetéséhez a harmonizáció, a kölcsönös elismerés és az egyszerűsítés gondosan mérlegelt elege szükséges.

2.5 Az egységes piacon végzett tevékenységeket befolyásoló feltételek bonyolultságát a piaci szereplők hátrányként érzékelik. Bár az egyszerűsítés nagyrészt a jó gyakorlaton és a megvalósításon múlik, még mindig alapvető egyszerűsítő lépések hiányoznak, főként a közösségi szabadalmak, a kettős adóztatás megszüntetése, a kis- és középvállalkozások felé nyitott európai jogi státútum, az egységesített európai cégegyesülési szabályok és a közösségen belüli egyszerűsített HÉA ^(*)-szabályok terén.

2.6 Ám az Európai Bizottság is hibáztatható. A közösségi joganyag némely kezdeményezése nincs kellően alátámasztva előzetes hatáselemzésekkel, ezek sokszor nem elég pontosak és átláthatóak. Erre jó példa a kikötői szolgáltatásokról szóló második irányelvről írott javaslat ^(?). Az európai irányelvek gyakran a tagállamok közt, illetve a Tanács és az Európai Parlament közt létrejött bonyolult politikai kompromisszumok eredményei, ami nem könnyíti meg használoik életét.

3. Önszabályozás és együttszabályozás a részvételen alapuló egységes piacért

3.1 Éppen a szabályozási környezet egyszerűsítése érdekében van szükség arra, hogy az egységes piac szereplői hallat-

hassák hangjukat. Az egységes európai piacon így kezdetben két területen alakult ki az önszabályozás és az együttszabályozás: a szabványokra való hivatkozás terén, a műszaki akadályokra vonatkozó irányelvek részletes kidolgozása érdekében, illetve a szociális párbeszéd Maastrichti Szerződés által elismert autonómiája terén.

3.2 Ez a megközelítés etikai kódexek és önkéntes megállapodások révén fokozatosan kiterjedt más területekre is: a fogyasztói jogok területére, főként az e-kereskedelemben (pl. információk, címkézés, márkajelzések, a fizetések biztonsága), a szolgáltatások, így a pénzügyi szolgáltatások körére (pl. a minősítések kölcsönös elismerése), valamint a környezetvédelem területére (pl. a szabványoknak való megfelelés).

3.3 A 2003. december 16-án az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság között létrejött intézményközi megállapodás ⁽⁸⁾ első alkalommal határozott és szervezett meg önszabályozást és együttszabályozást az egységes piacon belül. Az EGSZB ezzel összefüggésben meglepetésének ad hangot, hogy a szociális partnereket, akik pedig jelentős szerepet játszottak a jogi szabályozások kidolgozásában, ez ügyben nem kérdezték meg.

3.4 Az elmúlt tíz-tizenöt évet tekintve európai léptékben az érintett felek ma jóval többször alkalmazzák az önszabályozást és az együttszabályozást, ahogyan azt az EGSZB PRISM ⁽⁹⁾ adatbázisa is mutatja. Az Egységes Piac Megfigyelőközpontja e kezdeményezések közt a következőket említi:

- önszabályozás a hirdetési, a vendéglátói és az idegenforgalmi szektorban;
- etikai kódexek mérnökök, jogászok, szakértők, ügyvédek, vagyongazdálkodók és ingatlanügynökök számára;
- szakmaközi munkaügyi megállapodások a szülői szabadság, a részmunkaidős munka, az ideiglenes munka és a távmunka témakörében;
- munkaügyi kezdeményezések és megállapodások az építőipar, a szállodaipar, a fodrászat, a mezőgazdaság, a cukoripar és a polgári repülés területén;
- nyugdíjalapok kezelése a szociális gazdaságban;
- fogyasztói kódexek az e-kereskedelem biztonságáról, az internetszolgáltatókról, az internetes biztosításokról, a határokon átnyúló csomagküldő kereskedelemről és a lakáshitelekéről;
- környezetvédelmi megállapodások a károsanyag-kibocsátás és az energiafogyasztás csökkentéséről;
- a viták rendezésének alternatív megoldásai, főként a fogyasztók számára.

3.5 Az önszabályozás és az együttszabályozás eredményessége elsősorban az alábbiakon múlik:

- elegendő szabadság az üzleti és a civil társadalmi köröknek;
- a hatóságok nyitott, sőt partneri hozzáállása;
- az önszabályozásban részt vevők reprezentatív volta;

⁽⁶⁾ COM(2002) 278 final

^(*) Hozzáadottérték-adó; Magyarországon „áfa”-ként jelenik meg (a ford.).

^(?) COM(2004) 654 final

⁽⁸⁾ HL C 321, 2003. 12. 31.

⁽⁹⁾ A PRISM a *Progress Report on Initiatives in the Single Market* (Helyzetjelentés az egységes piacon belüli kezdeményezésekről) kezdőbetűiből képzett betűszó.

- átlátható eljárások és hatékony megvalósítás;
- a hatások és a nyomon követés szigorú ellenőrzése, szükség esetén szankciókkal.

3.6 Az önszabályozás és az együttszabályozás csupán eseti megoldásokat nyújthat a jogalkotói munka kiegészítéseként, s a jogalkotónak így is fontos előjogai maradnak e közérdekű feladat terén. A szabályozási környezet bizonyos területeken való egyszerűsítése érdekében kívánatos volna, ha az európai szakmai szervezetekben az önszabályozás sokkal elterjedtebb lenne

3.7 Az egységes piacon az együttszabályozás és önszabályozás jelenlegi állapotáról szóló, az EGSZB által 2005. február 10-én elfogadott tájékoztató jelentés (CESE 1182/2004)⁽¹⁰⁾ részletesen tárgyalja ezeket az elemzéseket és megállapításokat.

4. Vámrendelkezések a kibővített Európa számára

4.1 A Közösségi Vámkódex módosítására irányuló európai bizottsági javaslat célja a meglévő jogszabályok egyszerűsítése, valamint a nagyobb mértékű harmonizáció és integráció. A bővítés az EU jogalkotásában és vámügyi gyakorlatában egyaránt változásokat hoz. A vámügyek kezelésében az EU külső határainál az egyes tagállamok között valóban igen nagy eltérések vannak, különösen a munkaerő-állomány és az anyagi erőforrások terén, de alaposabbban is. Ez felveti azt a bővítés révén még fontosabbá váló kérdést, hogy európai szinten mennyire hatékony a vámellenőrzés, s így mennyire védett az egységes piac a tisztességtelen versenytől, feketepiaci kereskedelemtől és hamisítástól. A külső vámtarifákból és mezőgazdasági lefölözésekből származó bevételek biztosítása érdekében érdemes volna megvizsgálni az OLAF egy vámügyi megfelelője felállításának lehetőségét. Az egyik kockázat az, hogy az egyes tagországok vámhatóságai közötti kölcsönös bizalom elvesztése oda vezethet, hogy ismét bevezetik a Közösségen belüli ellenőrzéseket, ami veszélyeztetné az egységes belső piac osztatlan-ságát és alapvető szabadságait.

4.2 Az egységes piac megfelelő működéséhez az EU vámügyi szolgálatainak hatékonyabban és homogénebb módon kell szerveződniük. Az ideális megoldás talán egy uniós vámügyi szolgálat felállítása lehetne, de a tagállamok kormányai ez idáig nem mutattak túl sok lelkesedést e lépés iránt, főleg azért, mert nem bíznak eléggé egymás vámügyi szolgálatainak hatékonyságában. Az EGSZB ezért azt szeretné látni, hogy fokozatosan egyre szorosabb együttműködés alakul ki a 25 országos hatóság között. Több közös tréningre és vámtisztviselők cseréjére volna szükség ahhoz, hogy továbblépjünk e cél felé, de a tagállamok részéről csekély politikai hajlandóság mutatkozik erre.

5. Az egységes piac előtti akadályok

5.1 Világosabban meg kell határozni azokat az akadályokat, amelyek sértik az egységes piac alapelvét, így kiküszöbölésük kiemelten fontos (mint például a közösségi szabadság elfogadásának akadályozása, a kettős adóztatás, a „hazai győzteseket” előnyben részesítő módon megfogalmazott közbeszerzési szerződések vagy a szellemi tulajdonra vonatkozó szabályok kategorizálása), illetve azokat, amelyek a különböző tagállamok

sajátosságai folytán fennmaradnak, s amelyekhez a szereplőknek egyszerűen alkalmazkodniuk kell majd (például a kulturális sokféleség, a nyelvi sajátosságok vagy az adózásbeli különbségek). Az Európai Bizottság SOLVIT hálózata még nem kellően ismert ugyan, de már kezd eredményeket felmutatni, és fejlesztendő.

6. A vállalatok és az egységes piac

6.1 A kis cégeket különösen hátrányosan érinti a kereskedelmi akadályok makacs fennmaradása és a bürokrácia. Számos kis cég, különösen a határrégiókban, könnyebb hozzáférést szeretne az egységes piachoz. Nekik nincs hozzáférésük egy európai szintű, egyszerűsített jogi státútmához.

6.2 Az EGSZB már felhívta a figyelmet arra, hogy szükség van egy egyszerűsített európai társasági státútmra⁽¹¹⁾, amely bármilyen méretű vállalat számára nyitott, és megkönnyíti tevékenységüket az egységes piacon. Jelenleg folyamatban van a kivitelezhetőség elemzése, melynek alapján az Európai Bizottság eldönti, hogy javaslatot tesz-e, és ha igen, akkor milyen javaslattal lehetne ezt a legmegfelelőbb módon véghezvinni. (Az Európai Bizottság az elemzés elkészültét 2005 júniusára várja.)

6.3 Az EGSZB ezenkívül várja az Európai Bizottság által a tagállamok közötti, illetve a tagállamok és nem tagállamok közötti kettős adóztatást elkerülő egyezmények széles körében⁽¹²⁾ végzett vizsgálat eredményeit. Jelenleg folyamatban van a vizsgálat, melynek eredményeit és a lehetséges megoldásokat az idén teszik közzé.

7. Fogyasztók – és munkavállalók –, mint az egységes piac hasznélvezői

7.1 Valamennyi EU-tagországban felismerték, hogy az egységes piac fejlődése sokkal szélesebb körű választási lehetőséget tett lehetővé a fogyasztók számára, különösen az áruk (a kínált áruféleségek, az ár–minőség arány) terén. A fogyasztók érdekeit védő különféle uniós előírások mellett az utóbbi években az önkéntes és szerződéses önszabályozás is fejlődött, különösen az e-kereskedelem területén, érintve a fizetések biztonságát, a garanciákat, az eladás utáni szolgáltatásokat és a viták rendezésének alternatív módszereit. A további fejlesztés elsődleges irányai közt kiemelten kell említeni a tervezett rendeletek hatásainak elemzését, az elővigyázatosság elvének realiztikus, de nem bürokratikus keresztülvitelét, a fogyasztók érdekeinek határokon átnyúló, hatékony védelmét, valamint a viták rendezésének hatékony, alternatív rendszerét.

7.2 Nem szabad elfelejteni, hogy az egységes piacnak egy másik célja is van: a munkahelyteremtés. Ez csak akkor lesz lehetséges, ha határozott lépéseket tesznek a meglévő akadályok megszüntetésére. Most, röviddel a bővítés után, az EGSZB a valódi multiplikátor hatás érdekében fontosabbnak véli, mint valaha, hogy olyan, proaktív információs politikánk legyen, amely feltételezi a tagállamok nemzeti hatóságainak részvételét, továbbá hogy az államok elszámoltathatók legyenek. Információs hálózatok – mint az EURES –, illetve problémamegoldó hálózatok – mint a SOLVIT – léteznek, de támogatás és tájékoztatás hiányában továbbra sem használják ezeket eléggé.

⁽¹¹⁾ HL C 125/100, 2002. 05. 27., Vélemény a következő témában: „Európai társasági státútm KKV-k számára”, előadó: Henri Malosse

⁽¹²⁾ HL C 117/10, 2004. 04. 30.

⁽¹⁰⁾ Előadó: Bruno Vever

7.3 A munkahelyteremtés és a munkavállalók mobilitása szintén az egységes piaccal összefüggő célokhoz tartozik, és a képzési és oktatási programoknak sokkal inkább arra kell irányulniuk, hogy felkészítsenek a „tudásalapú gazdaságra”. Akárcsak az 1.5 pont alatt már említett véleményében, az EGSZB ehelyütt ismét rámutat, hogy pusztán az egységes piac megteremtése nem fogja megoldani az európai munkaerőpiac problémáit – ehhez további aktív intézkedésekre is szükség lesz.

7.4 Az EGSZB teljes mértékben támogatni fogja az Európai Bizottságot abban, hogy előrehaladást érjen el e fontos politikai területeken, és reméli, hogy a nemzeti kormányok együttműködnek ebben, minden szükségeset megtéve kötelezettségvállalásaik elfogadásának és megvalósításának felgyorsítása érdekében. Az EGSZB nem helyesli azokat a korlátozásokat, amelyeket néhány „rég” tagállam állított az „új” tagállamokból származó munkaerő szabad mozgása elé, és sürgeti, hogy vizsgálják felül az „átmeneti időszakokat”.

8. A lemaradásban lévő szolgáltatási piac

8.1 Az akadályok felszámolásához dinamikus egyensúlyra van szükség a piaci nyomás, a kölcsönös elismerés és a harmonizáció között. Ez új partnerséget jelent az uniós intézmények, az államok, a szolgáltatásnyújtók és a használok között a meglévő akadályok jobb felmérése, új akadályok keletkezésének megelőzése, a megközelítések koordinálása, a szabályok egyszerűsítése, a lehetséges átmenetekre való felkészülés, valamint a kereskedelem terén folyó globalizáció figyelembe vétele érdekében.

8.2 A szolgáltatások piaci lehetőségei a szabad szolgáltatásnyújtással össze nem egyeztethető nemzeti követelmények miatt nagyrészt kihasználatlanok maradnak. A szolgáltatások egységes piacának teljes megvalósítása igen fontos kérdéssé vált; ennek okai: a) a kereskedelem nemzetközivé válása és a szolgáltatásokról folyó jelenlegi WTO-tárgyalások, b) az euró, amely fokozta a versenyt és a szolgáltatások egységes piaca iránti igényt.

8.3 A pénzügyi szolgáltatások – mint a biztosítás vagy a banki szolgáltatások – konkrét esetében a pénzügyi szolgáltatások cselekvési tervének megvalósításában elért lassú előrehaladás és a lisszaboni menetrendnek megfelelő végrehajtásában tapasztalt lassúság is egyes tagállamok halogató hozzáállásából adódik. Túl gyakran megtörténik, hogy egyes kormányfők egyetértenek azokkal a politikai nyilatkozatokkal az Európai Tanács ülései alkalmával, amelyek felszólítják az Európai Bizottságot, hogy tegyen lépéseket, ám amint visszatérnek fővárosaikba, teljesen megfelelkeznek erről.

Brüsszel, 2005. április 7.

8.4 A pénzügyi szolgáltatásokat illetően pedig most, hogy a pénzügyi szolgáltatások cselekvési tervének jogalkotási szakasza a végéhez közeledik, döntő fontosságú a jogi intézkedések nemzeti szinten történő következetes végrehajtása.

8.5 Az Európai Bizottság által javasolt élénkítési stratégiára szükség van, ehhez azonban figyelembe kell venni az érintett szektorok sokféleségét. E sokféleség kezelésének egyik módja, ha európai szinten nagyobb mértékben élünk a szakmai együttműködés és önszabályozás eszközével. Az érdekelt társadalmi-gazdasági csoportoknak új kezdeményezésekkel kell előállniuk, hogy teljes értékű szerepet játszhassanak ebben a nyitási folyamatban.

8.6 Egy 2005. február 10-én elfogadott vélemény tartalmazza az EGSZB észrevételeit a következő témában: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a belső piacon végzett szolgáltatásokról* (CESE 137/2005) ⁽¹³⁾.

9. Következtetések

9.1 Az egységes piac – és vele együtt a munkaerőpiac – állandóan fejlődik. A változások kezelésének módját megtalálni komoly kihívás az Európai Bizottság, és különösen a szociális partnerek számára.

9.1.1 Az Európai Bizottságnak egyszerűsítienie, egységes szerkezetbe foglalnia és egymással jobban összhangba hoznia kellene a meglévő európai jogi előírásokat, hogy ezáltal mind a szolgáltatók, mind a fogyasztók kiaknázhassák az egységes piacon rejlő lehetőségeket.

9.2 Az EGSZB ugyancsak sürgeti, hogy a tagállamok kormányai mutassák ki politikai szándékaikat azzal, hogy kialakítják a szorosabb vámügyi együttműködés mechanizmusait.

9.3 Az EGSZB álláspontja szerint az egységes piac elérésének fő gátjai a tagállamok. Egyesek késlekednek a végrehajtással, mások túlrészletezett módon hajtják végre a rendelkezéseket, ellenérzéseket kelteve az egységes piaccal és az EU-val szemben. Megint más államok azzal gátolják a folyamatot, hogy a pénzügyintézetek, például bankok külföldi cégek általi felvásárlását megtiltó nemzeti törvényeket fogadnak el. Ismét mások megengedik állami iparvállalataik számára, hogy külföldi cégeket szerezzenek meg, anélkül azonban, hogy ezt fordítva is lehetővé tennék. Az, hogy néhány ország állami iparvállalatai számára korlátlan pénzeszközök állnak rendelkezésre, a verseny torzulását jelenti, s ezzel a kérdéshez az Európai Bizottság eddig vonakodott foglalkozni.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹³⁾ Előadók: Arno Metzler és Ernst Erik Ehnmark.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményének

I. FÜGGELÉKE

A. Az alábbi módosító indítványokat a plenáris ülés elutasította, de a szavazatok legalább egynegyedét kapták:

Új 7.4 pont és egyben a régi 7.4 (most 7.5) pont utolsó mondatának törlése:

„A munkavállalók szabad mozgását illetően az EGSZB ismét rámutat arra, hogy a megállapodás szerinti átmeneti szabályokat az új tagállamokban a gazdasági és társadalmi normák javítására irányuló aktív intézkedéseknek kell kísérniük, hogy egy valamennyi tagállam számára működőképes, közös munkaerőpiac alakulhasson ki. Valamennyi uniós politikára szükség van ahhoz, hogy a meglévő különbségek előrelépések útján kiegyenlítődjenek és a munkavállalók szabad mozgásának előfeltételei gyorsan megteremtődjenek.”

Indokolás

A gazdasági és szociális különbségek megszüntetésének elsőbbséget kell adni, hogy ezáltal a belső piac a polgárok – s így egyúttal a munkavállalók – hasznára kibontakozhasson és elkerüljük a szociális dömpinget.

A szavazás eredménye:

Mellette: 67

Ellene: 68

Tartózkodás: 9

A 8.2 pont a következőképpen módosul:

„A szolgáltatások piaci lehetőségei a szabad szolgáltatásnyújtással össze nem egyeztethető nemzeti követelmények miatt nagyrészt kihasználatlanok maradnak. A szolgáltatások egységes piacának teljes megvalósítása e lehetőségeket szélesítheti. Az EGSZB a szolgáltatásokról szóló irányelvhez ⁽¹⁾ kapcsolódó véleményében ⁽²⁾ mindemellett a jelenlegi tervezet átfogó átdolgozása mellett és a származási ország elve általános bevezetése ellen áll ki, mivel a rendszerek ebből eredő versenye folytán a fogyasztói, munkavállalói és környezeti normák lefelé nivellálódnának. igen fontos kérdéssé vált; ennek okai: a) a kereskedelem nemzetközivé válása és a szolgáltatásokról folyó jelenlegi WTO tárgyalások, b) az euró, amely fokozta a versenyt és a szolgáltatások egységes piaca iránti igényt”.

Indokolás

Az egységes európai piac megteremtésének itt megadott indokai (nemzetközivé válás, az euró bevezetése és a bővítés folytán kialakult verseny) nem következetesek, és az EGSZB-nek a belső piacon folytatott szolgáltatásokról szóló irányelvjavaslathoz kapcsolódó véleményének kidolgozásakor folytatott vitákban sem kerültek ilyen módon szóba. A 8.2. pont eredeti formájában az EGSZB-ben az EU-szolgáltatásokról folytatott, kiterjedt vitát igen félrevezetően „adná vissza”. A lefelé nivellálódás az EU szerződésekben, illetve alkotmánytervezetben lefektetett céljainak is ellentmond.

A szavazás eredménye:

Mellette: 76

Ellene: 77

Tartózkodás: 9

⁽¹⁾ „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a belső piacon végzett szolgáltatásokról” (COM(2004) 2 final)

⁽²⁾ CESE 137/2005

A 8.7 pont a következőképpen egészítendő ki:

„Egy 2005. február 10-én elfogadott vélemény tartalmazza az EGSZB észrevételeit a következő témában: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a belső piacon végzett szolgáltatásokról* (CESE 137/2004)⁽³⁾. A vélemény I. melléklete tartalmazza mindazokat a módosító indítványokat, amelyeket elutasítottak ugyan, de a támogató szavazatok legalább negyedét megkapták.”

Indokolás

Egy ennyire összetett és ellentmondásos irányelvről alkotott vélemény szükségszerűen kétértelmű, ellentétben azzal, amit a 8.7 pont megfogalmazása sugall. Pontosítani kellene ezért, hogy egy melléklet tartalmazza mindazokat a módosító indítványokat, amelyek a támogató szavazatok több mint 25 %-át megkapták ugyan, mégis elutasításra kerültek.

A szavazás eredménye:

Mellette: 58

Ellene: 114

Tartózkodás: 4

Új, 9.4 pont hozzáadása:

„A valódi környezet- vagy fogyasztóvédelmi kérdések teljes mértékű támogatása és tiszteletben tartása mellett az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet arra, hogy egyes tagállamok ezeket használják fel arra, hogy elkerüljék a közösségi rendelkezések végrehajtását, vagy hogy az egységes piac alapelveivel ellentétes nemzeti törvényeket fenntartsák.”

Indokolás

A tagállamoknak jogukban áll elutasítani a környezet- vagy fogyasztóvédelmi ügyekre kedvezőtlenül ható javaslatokat. Előfordult már azonban, hogy e kérdések ürügyén szálltak szembe a változásokkal, miközben valójában nemzeti érdekeik védelmében tiltakoztak.

A szavazás eredménye:

Mellette: 80

Ellene: 83

Tartózkodás: 10

- B. A szekcióvélemény következő részei helyett a módosító indítványokat fogadta el a plenáris ülés, de a szavazatok legalább egynegyedét kapták:

- 2.1 Az egységes piac tekintetében a hat elnökség prioritásai a lisszaboni stratégián alapulnak. A lisszaboni célok elérésének megkönnyítése és általánosságban az európai gazdaság élénkítése érdekében az Európai Bizottság megfogalmazott egy, *A szabályozási környezet egyszerűsítése és javítása* (4) című cselekvési tervet. 2004. május 1-je óta e művelet egy 25 országból álló nagy piacra terjed ki.

A szavazás eredménye:

Mellette: 53

Ellene: 72

Tartózkodás: 3

(3) Előadók: Arno Metzler és Emst Erik Ehnmark.

(4) COM(2002) 278 final

- 3.3 A 2003. december 16-án az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság között létrejött intézményközi megállapodás ^(*) első alkalommal határozott és szervezett meg önszabályozást és együttszabályozást az egységes piacon belül.

A szavazás eredménye:

Mellette: 50

Ellene: 83

Tartózkodás: 3

- 8.6 Az egységes piac teljes megvalósítása elsődleges cél marad, melyhez üdvözlendő további célként a dohai WTO-fordulóhoz kapcsolódva az EU piacának a nemzetközi verseny előtti megnyitása felé történő elmozdulás járult. Ha az EU a lehetőségeit teljes mértékben ki akarja használni, ez nagyobb rugalmasságot és jobb versenyképességet kíván. A tíz új tagállam mindent megtesz majd, hogy ezt az eredményt elérjük – hiszen a liberalizáció révén ők nyerhetnek a legtöbbet.

A szavazás eredménye:

Mellette: 68

Ellene: 85

Tartózkodás: 10

- 9.1.1 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottságnak jogalkotási szünetet kellene beiktatnia, hogy a tagállamok elegendő időt kapjanak, elsősorban arra, hogy a pénzügyi szolgáltatások cselekvési tervének intézkedéseit átültessék nemzeti jogrendszerükbe, és azok hatékonyságát megvizsgálják. Ezt a szünetet az Európai Bizottság felhasználhatná arra, hogy egyszerűsítse, egységes szerkezetbe foglalja és egymással jobban összehangba hozza a meglévő európai jogszabályokat, hogy ezáltal mind a szolgáltatáskínálók, mind a fogyasztók kiaknázhassák az egységes piacon rejlő lehetőségeket. Új kezdeményezéseket azonban csak kivételes esetben és az új jogalkotási aktus szükségességét igazoló szigorú költség-haszon elemzés elvégzése után kellene bevezetni.

A szavazás eredménye:

Mellette: 76

Ellene: 94

Tartózkodás: 5

^(*) HL C 321, 2003. 12. 31.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, valamint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számára – A vállalatközi elektronikus piacokba vetett bizalom növelése

COM(2004) 479 final

(2005/C 255/04)

2004. július 14-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.

Az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció, amelynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2005. március 16-án fogadta el véleményét. Az előadó **Göran Lagerholm** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én megtartott 416. plenáris ülésén (2005. április 6-i ülés) 131 szavazattal 4 tartózkodás mellett a következő véleményt fogadta el.

1. Összegzés

1.1 Az Európai Bizottság közleményt adott ki a vállalatközi elektronikus piacokba vetett bizalom növeléséről. Az EGSZB véleménye a következő:

- A jelentés egészében véve fontos kérdéseket tárgyal az elektronikus piacok elfogadottságáról, és ezt korrekt módon teszi.
- Az EGSZB azonban hangsúlyozni szeretné, hogy nem csupán erre az egy lépésre van szükség. Bizonyos mértékig az is érthető, hogy a piac hozzáállása némiképp vonakodó. Az elektronikus piacok, főként a korszerűbb formái eltérnek a kis- és közép vállalkozások hagyományos üzleti modelljétől.
- Ha a határon átnyúló kereskedelmet tekintjük, más, sokkal lényegesebb akadályok is vannak.

2. Az Európai Bizottság közleménye

2.1 Az Európai Bizottság közleménye nagymértékben hagyatkozik az ipar és az elektronikus piacok szolgáltatóinak képviselőiből álló szakértői csoport („a szakértői csoport”) munkájára⁽¹⁾. A közlemény a vállalatközi (B2B) elektronikus piacokba vetett bizalom növelésének szükségességével foglalkozik, azzal a céllal, hogy csökkentse az ilyen piacokon tapasztalható tisztességtelen vagy illegális üzleti gyakorlatból eredő gazdasági kockázatokat. Az elektronikus B2B piacok a tranzakciós költségek csökkentése és a verseny erősítése révén lehetőséget teremtenek a hatékonyság növelésére, de ez a hatékonyságnövekedés nagyban függ attól, hogy a vállalkozások mennyire hajlandóak részt venni e piacok működésében. Az elektronikus B2B piacok használata előtti, a bizalom hiányából eredő lehetséges akadályok felszámolása érdekében az Európai Bizottság a következő lépéseket tervezi:

⁽¹⁾ A szakértői csoport végleges jelentése a B2B internet kereskedelmi platformokról
<http://europa.eu.int/comm/enterprise/ict/policy/b2b/wshop/fin-report.pdf>

- A B2B piacokon tapasztalható tisztességtelen kereskedelmi módszerekre vonatkozó, meglévő nemzeti jogszabályok elemzése, szoros együttműködésben a tagállamokkal.
- Az érintettek ösztönzése arra, hogy a tisztességes kereskedelmi gyakorlat alapelveinek az elektronikus B2B piacokon való további terjesztése érdekében, a jelen közleményben leírtak szerint állapotodjanak meg magatartási kódexekben, illetve vizsgálják felül azokat.
- Tanulmány közzététele az elektronikus B2B piacoknak az EU vállalkozásainak versenyképességére és termelékenységére gyakorolt gazdasági hatásáról, főként az e-piac résztvevői számára jelentkező közvetlen és közvetett költségeket, illetve előnyöket elemezve. E tanulmány eredményeit ezután még megvitatják az érdekeltekkel.
- Összehangolt információk nyújtása a meglévő versenyszabályok elektronikus B2B piacokra való alkalmazásáról, iránymutatásként a verseny szempontjából előnyös magatartáshoz.

2.2 A közlemény élénkebb párbeszédre biztat az elektronikus B2B piacokon érdekelték között a tisztességes kereskedelem alapelveinek tiszteletben tartása és a biztonsági követelmények tekintetében. A kereskedelem effajta elektronikus formáiban való részvétel előtt álló lehetséges akadályokat tehát fél kell számolni. Az Európai Bizottság szolgálatai az európai e-piacról portál útján rendszeresen be fognak számolni az elért előrehaladásról.

3. Vállalatközi elektronikus piacok – meghatározás

3.1 Az elektronikus B2B piacokat internet alapú kereskedelmi platformokként lehet definiálni, ahol a vállalatok árukat és szolgáltatásokat cserélnek. E meglehetősen széles körű meghatározás alapján az elektronikus B2B piacok az alábbi kategóriákba sorolhatók, az általuk kínált különféle tranzakciós lehetőségek szerint:

- „Faliújságok” vagy üzenőablak, amelyek az e-piacok legegyszerűbb, csupán korlátozott tranzakciós lehetőségeket nyújtó típusai. A tranzakciók előkészítése úgy válik lehetővé, hogy módot adnak a konkrét vételi vagy eladási szándék meghirdetésére.

- „Piacok”, amelyek a „faliújságok” kibővített változataiként rendszerint mechanizmusokat kínálnak a vevők és az eladók összehozására, ellenőrzik interakcióikat, és lehetővé teszik, hogy a platformon keresztül tárgyaljanak egymással.
- Katalógus alapú e-piacok, amelyek több eladó terméket tartalmazó, kombinált termékkatalógusokat kínálnak.
- Aukciós szolgáltatók, melyek internetes kereskedelmi platformon működő, az árlejtéseket egyeztető tipizált eljárások, ahol az aukciót az eladó kezdeményezi, azzal a céllal, hogy a lehető legmagasabb áron adjon el termékeket vagy szolgáltatásokat. A fordított aukciókat („árlejtéseket”) a vevő kezdeményezi azzal a céllal, hogy a lehető legalacsonyabb áron jusson hozzá termékekhez vagy szolgáltatásokhoz.

Az aktív e-piacok száma eddig változó volt és még most sem stabil. A becslések szerint jelenleg mintegy 1000 e-piac működik aktívan világszerte, kb. 20 %-kal kevesebb, mint két évvel ezelőtt [SEC(2004) 930].

4. Általános megjegyzések

4.1 Az Európai Bizottság közleményében foglalkozik „A vállalkozói elektronikus piacokba vetett bizalom növelése” témakörrel. Az elektronikus piacok fontos részei az e-business általánosabb területének. Az e-business e területéről tehető néhány általános megállapítás.

4.1.1 A jól működő elektronikus piac alapvetően hozzájárulnak az üzleti környezet hatékonyabbá tételéhez. Hosszú távon ez előnyös az európai üzleti élet és a foglalkoztatás szempontjából. A megnövekedett verseny arra ösztönzi az európai üzleti világot, hogy javítsa hatékonyságát. Az EGSZB ezért támogatja az olyan akciókat, amelyek kedveznek az elektronikus kereskedelem fejlődésének. Ezt korábbi hozzászólásaiban is leszögezte.

4.1.2 Az elektronikus kereskedelem egyes jogi oldalait érintő irányelvjavaslatról készült véleményében ⁽²⁾ az EGSZB megjegyezte, hogy a bizonytalan jogi környezet akadályozza az elektronikus kereskedelmet. A jelen közlemény e bizonytalanság csökkentését célozza, amit az EGSZB üdvözöl.

4.1.3 Az EGSZB az Európai Bizottság „Segítség a KKV-knak a digitális megjelenéshez” ⁽³⁾, illetve „Az e-üzleti politikák hozzáigazítása a változó környezethez: a digitális megjelenést segítő kezdeményezés tanulságai és az előttünk álló kihívás” ⁽⁴⁾, című közleményeihez fűzött véleményeiben már hozzászólt az Európai Bizottság e-üzletet ösztönző erőfeszítéseivel. Észrevételei alapvetően még mindig érvényesek.

4.1.4 Az elektronikus üzlet igen fontos az üzleti és az állami szféra számára, mivel módot ad a versenyképesség növelésére és az egész belső piacot átfogó kereskedelemre, továbbá egyenlő lehetőségeket teremt a KKV-k számára. Fontos tehát segíteni ennek az új technológiának a használatát, különösen a KKV-k körében. Az EGSZB üdvözli és támogatja az Európai Bizottság munkáját ezen a területen.

4.1.5 Az EGSZB üdvözli a szakértői csoportnak az internetes B2B kereskedelmi platformokra vonatkozó megállapításait is. A csoport alapos munkát végzett a problémák azonosítása terén. A szakértői csoport azonban talán nem fogalmaz elég világosan abban a kérdésben, hogy a KKV-k mennyire vannak tisztában az előnyökkel. A 10. oldalon az áll, hogy „a KKV-k általában tisztában vannak az e-üzlet előnyeivel, és meggyőzőnek tartják azokat”, míg a 11. oldalon azt állítják, hogy „a KKV-k még mindig haboznak, hogy teljes mellszélességgel belevágjanak-e az elektronikus kereskedelembe”, és ez annak az eredménye, hogy „nem ismerik a kockázatokat és az előnyöket”. Fontos azonban kitérni az e-üzlet és az elektronikus kereskedelem közötti különbségre. Arra lehet következtetni, hogy a KKV-k ismerik az informatika általános lehetőségeit, de konkrétan az elektronikus kereskedelem még távolabb áll tőlük.

4.1.6 Még ha ismerik is az e-üzlet lehetőségeit, és sok KKV elől jár az e-kereskedelem alkalmazásában, van néhány probléma, amely egyelőre akadályozza a KKV-k többségének teljes körű részvételét az „e-üzleti társadalomban”. E problémák eléggé általános jellegűek, és nem korlátozódnak kifejezetten az elektronikus kereskedelem területére, mégis, e terület szempontjából is jelentősek.

- A KKV-k inkább a közvetlenül előttük álló problémákkal foglalkoznak, és vonakodnak olyan technológiákba és eljárásokba befektetni, amelyeknek nem azonnal jelentkezik a hasznuk.
- Kifejezetten KKV-k számára tervezett és fejlesztett megoldások hiánya. A KKV-knak nem ugyanazok az igényeik, mint a nagyobb vállalatoknak, és ami még rosszabb, a tanácsadók gyakran túl drágák a KKV-k számára, így azok nem egykönnyen tudnak meglévő megoldásokat felhasználni.
- A KKV-knak sokszor nincsenek szakembereik, akikre számos szoftvercsomagnál szükség volna, sem a saját csatlakozófelületeik fejlesztéséhez, sem a típuszoftverekhez.
- Számos nagyvállalkozás azt kívánja szállítótól, hogy speciális szoftvert használjanak, különben nem lehetnek, illetve maradhatnak az adott cég szállítói. Ez csapdahelyzetet teremt, mivel egy KKV gyakran nem engedheti meg magának, és kezelni sem tudja azt a technikailag bonyolult helyzetet, amikor több ügyfele más-más informatikai megoldásokat kíván meg. Ezt az általános szabványok hiányából eredő problémának is tekinthetjük.
- Az e-üzlet egy méretfüggő gazdaságossági tényezőt hoz a képbe a nagyobb cégek előnyére, melynek a másik oldalról a fenti, kifejezetten hátrányos hatása is lehet. A KKV nem érvényesítheti saját szabályait, és a technikai támogatás költsége a mérettől többé-kevésbé független. A KKV-knak esetleg több különböző megoldást kell bevezetniük, miközben a nagyobb cégeknek csak egy van.

⁽²⁾ HL C 169, 1999. 6. 16.

⁽³⁾ HL C 80, 2002. 4. 3.

⁽⁴⁾ HL C 108, 2004. 4. 30.

4.1.6.1 Az Európai Bizottságnak több kezdeményezése van az e-üzletet alkalmazó KKV-k támogatására. Az EGSZB támogatja ezeket, és arra ösztönözné az Európai Bizottságot, hogy növelje a KKV-k adaptált szoftverekre és szabványokra vonatkozó speciális igényeit támogató kezdeményezések számát, illetve bővítse azok hatókörét.

4.1.7 Az EGSZB külön meg kívánja jegyezni azt is, hogy fel kell kelteni a KKV-k érdeklődését az iránt, hogy megtanulják, miként vegyenek részt az elektronikus üzletben. Az elektronikus kereskedelem és az elektronikus üzlet területe gyorsan változik, érdemes lehet tehát közelebbről is megvizsgálni a KKV-k „élethosszig” tartó tanulásának ösztönzését.

4.1.7.1 Ez összhangban van az EGSZB-nek az élethosszig tartó tanulásról nemrég elfogadott véleményében⁽⁷⁾ foglalt ajánlásokkal. Az EGSZB ebben a véleményében a jelenleg dolgozó polgárokat megcélzó élethosszig tartó tanulási programok erősítését javasolja, közvetlen összefüggésbe hozva e programokat a tudásalapú gazdaság céljának elérésével. Az EGSZB különös jelentőséget tulajdonít annak, hogy a KKV-knak módjuk legyen hozzáférni a programhoz.

5. Részleteket érintő megjegyzések

5.1 Internetes B2B kereskedelmi platformok

5.1.1 A szakértői csoport végleges jelentésében különbséget tett a kereskedelmi platformok különböző formái közt. Az EGSZB egyetért a szakértők azon megjegyzésével, hogy „nem lenne jó csak az e-piacterekre koncentrálni”. Az „e-üzleti világban” való részvételnek több különböző módja van. Az egyes vállalatoknak eltérő igényeik és eltérő üzleti alapelveik vannak. Ahogy a szakértői csoport megfigyelte, „mivel a KKV-k legtöbb problémája az e-piacterekkel és ezen belül is az árlejtésekkel kapcsolatos, az internetes B2B kereskedelmi platformoknak ez a speciális formája ... kapta a legtöbb figyelmet”.

5.1.2 Az EGSZB azonban e pillanatban a közbeszerzésről szóló két irányelv nemzeti törvényhozási szinten jelenleg folyó bevezetésére is fel szeretné hívni a figyelmet. Ez a két irányelv új módszereket nyit meg az elektronikus közbeszerzés előtt, és még ha lenne is némi eltérés az egyes országokban a végrehajtás között, nyilvánvalóan igen hasznos az üzleti világ számára, hogy a közbeszerzések ösztönözhetik az új elektronikus eszközök használatát. Az Európai Bizottság egy cselekvési tervet is kiadott „az elektronikus közbeszerzés jogi kereteinek megvalósítására”, melynek fontos szerep jut abban, hogy a KKV-k jobban megismerjék az elektronikus üzletet.

5.1.3 Az EGSZB egyetért azzal a gondolattal, hogy az e-piacterekben olyan különleges lehetőségek rejlenek, melyek megvalósulását nem volna ésszerű nem támogatni. A közlemény üdvözlendő. Az EGSZB úgy véli azonban, hogy a bizalom hiánya, bár fontos tényező, nem az egyetlen oka annak, hogy a KKV-k húzódoznak az e-piacterek vagy akár az internetes B2B kereskedelmi platformok használatától.

5.1.3.1 Ahogy a szakértői csoport megállapítja, „A vállalkozáspolitikának hasznos szerepet játszhat abban, hogy a piac átláthatósága, az átjárhatóság és a korrekt magatartás ösztönzésével segítse KKV-kat az internetes kereskedelmi platformok kihívásaihoz való alkalmazkodásban. ... a hatóságoknak nem az e-kereskedelem speciális formáit kell támogatniuk, hanem semlegesnek kell maradniuk a különféle értékesítési csatornák és az internetes kereskedelmi platformok különböző lehetőségei között. ... megállapítottuk, hogy különösen a tájékoztatás, a piac átláthatósága, a szabványosítás és a bizalomépítés terén kell további lépéseket tenni.”

5.1.3.2 Az internetes B2B kereskedelmi platformokat általában a KKV-któl származó információkkal kell feltölteni. Minél korszerűbbek, annál nagyobb az igény a szabványokra. E szabványok még koránt sincsenek kész, és ha készen lesznek, a KKV-khoz adaptált szoftverre lesz majd szükség a használatukhoz.

5.1.3.3 A szabványok nem csak technikai értelemben hiányoznak, hanem az ember-gép csatlakozási felület terén is. Figyelembe véve a kereskedelmi platformok számát és hozzávéve a többnyelvűségből eredő bonyolultságot is, érthető a KKV-k vonakodása. E területet behatóbban meg kellene vizsgálni a szabványosítással foglalkozó szervezeteknek, valamint az Európai Bizottságnak is, főként, ha a határon átnyúló kereskedelem ösztönzése a cél. Ez a termék- vagy szolgáltatás-besorolás és megnevezés szabványosítására is vonatkozik, melynek vonatkozásában az EGSZB támogatja a CEN/ISSS folyamatban lévő erőfeszítéseit.

5.1.3.4 A KKV-k számára a tenderek méretei miatt bizonyos fókig problémát jelent, hogy elektronikus aukciókon vagy más elektronikus piactereken részt vegyenek. A KKV-knak csak korlátozott lehetőségeik vannak arra, hogy nagy mennyiségeket szállítsanak. Ez olyan kérdés, amelyre figyelmet kell fordítani, különösen a közbeszerzési eljárásoknál.

5.1.3.5 Az eltérő nemzeti jogszabályok és az uniós irányelvek eltérő megvalósítása olyan további problémák, amelyek akadályozhatják az internetes kereskedelmi platformok használatát. A harmonizáció szempontjából sajnálatos, hogy számos irányelv választási lehetőségeket hagy az egyes országoknak, ami különösen az e-aláírás terén okoz gondot. Az EGSZB üdvözlő és nyomatékosan támogatja az Európai Bizottságnak a meglévő jogszabályok elemzését célzó kezdeményezését.

5.2 Elektronikus piacok, például elektronikus aukciók

5.2.1 A különböző internetes B2B kereskedelmi platformok eltérő célokra alkalmasak. Az elektronikus piacok jellemzője, hogy a „legalacsonyabb ár” felé hatnak – márpedig sok esetben nem az alacsony ár a legfontosabb tényező. A pontosan időzített szállítás, a szervizköltségek vagy a testre szabás költségei éppilyen fontosak – ha nem fontosabbak. E tényezőket pedig nehéz beépíteni a többé-kevésbé automatizált e-piacokba, ami részben megmagyarázza az e-piacok automatizáltabb változatainak viszonylag lassú elfogadását.

(7) HL C 133, 2003. 6. 6.

5.2.2 A KKV-k sokszor nem elsősorban a „legalacsonyabb árral” versenyeznek, fontos tényező a rugalmasság és a vásárlók kívánságaihoz való igazodás is. A KKV-k számára fontos a személyes kapcsolat. Az e-piacok használata olyan, új „vállalati kultúrát” jelent, amelyhez a KKV-k nem mindig vannak hozzászokva. Az internet anonimitása megijesztheti a KKV-kat. A pszichológiai okoknak fontos szerepük lehet abban, hogy idegenkednek a korszerűbb elektronikus piacok használatától. A magatartási kódexnek figyelembe kell vennie e körülményeket.

5.2.3 A B2B e-piacokra vonatkozó versenyszabályokról folyó vitában szó esett arról az aggályról, hogy az „ügynevezett hálózati hatás” folytán a hálózatüzemeltető domináns helyzetbe kerülhet. Kérdéses, hogy ez mennyire ad okot aggodalomra. Az ilyen domináns helyzetből eredő visszaélések veszélye többnyire korlátozottnak tűnik. Az EGSZB azonban támogatja, hogy az Európai Bizottság kövesse figyelemmel ezt a kérdést, hogy észlelje a jelentős hatalomból eredő esetleges visszaéléseket, ám határozottan amellett van, hogy e tekintetben nem kell speciális rendszabályokat bevezetni az elektronikus piacokra nézve. Az e-piacok szabályozása, amennyire lehet, feleljen meg a hagyományos piacokénak. A szabályoknak és irányelveknek a technológia, valamint a szolgáltatások szállítási mechanizmusai tekintetében semlegeseknek kell lenniük.

5.3 Bizalom

5.3.1 Az EGSZB támogatja, hogy az Európai Bizottság ösztönzi az érdekelteket egy magatartási kódexben való meggyezésre, illetve annak felülvizsgálatára. Támogatni kívánja a szakértői csoport által az ellenőrzőlista használatát illetően előadott ötleteket is.

5.3.2 Az Európai Bizottság a közleményben (4. oldal) megjegyzi, hogy sok vállalkozás esetleg „nehéznek érezheti a különbségtételt a piaci erő gazdasági okokból elfogadandó eltolódása és a magatartási kódex jogi előírásainak nem megfelelő, tisztességtelen gyakorlat között”. Új üzleti modellek bevezetésekor mindig kell némi idő a piac alkalmazkodásához. Az Európai Bizottság észrevétele kétségkívül helytálló; több hang-

súlyt kellene fektetni arra, hogy megpróbálják megmagyarázni az új piaci mechanizmusokat.

5.3.3 Még ha néhány szállító kedvezőtlen véleménnyel van is az ún. árlejtésekről, ez az eszköz egyértelműen nagy lehetőségeket rejt magában a közszükségleti cikkek (nagyon jól meghatározott termékek, melyeknél alacsony a szolgáltatástartalom és kevés a lehetőség a márkacikké tételre) esetében. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az ilyenfajta aukciókra – történjenek akár elektronikus, akár egyéb úton – szigorúbb szabályoknak kell vonatkoznuk.

5.3.4 A bizalom kérdésének számtalan oldala van:

- bizalom a piacterek koncepciójában, abban, hogy az a vállalkozásom számára előnyös;
- abban, hogy az adott piactér az én céljaim szempontjából a „legjobb”;
- bizalom abban, hogy nincs „apró betűs szöveg” (rejtett szabályok);
- bizalom a piactér szabályaiban és abban, hogy a szabályokat minden résztvevő betartja;
- bizalom az alapul szolgáló technológiában, annak biztonságosságában;
- bizalom a vevőre vagy az eladóra vonatkozó fontos információk hozzáférhetőségében;
- bizalom abban, hogy az eredményt a lényeges tényezők határozzák meg.

A bizalom fenti oldalait és más vetületeit is figyelembe kell venni.

5.4 Összegezve: az Európai Bizottság közleményében szereplő következtetések közt nincs olyan lényeges tárgykör, amellyel az EGSZB ne értene egyet. Fontosnak véli azonban annak felismerését, hogy ez, habár fontos, sőt, talán szükséges lépés az internetes B2B kereskedelmi platformok és konkrétan az e-piacok használatának ösztönzésében, mégsem az egyetlen szükséges lépés: a szabványok, a megfelelő szoftverek, a tájékoztatás, valamint a nemzeti és uniós jogalkotás terén is vannak tennivalók.

Brüsszel, 2005. április 6.

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 az egyes veszélyes anyagok és készítmények (karcinogén, mutagén és teratogén – c/m/r besorolású anyagok) forgalomba hozatalának és felhasználásának korlátozásaira vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló 76/769/EGK tanácsi irányelv huszonkilencedik alkalommal történő módosításáról

COM(2004) 638 final – 2004/0225 (COD)

(2005/C 255/05)

2004. október 28-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben:

A tárgyi bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2005. március 16-án fogadta el véleményét. Az előadó **David Sears** volt.

A 416. plenáris ülésén (a 2005. április 6-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 126 igen szavazattal, 2 szavazat ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta a fent említett kérdésben.

1. Bevezetés

1.1 A közegészség és a környezet védelmét szolgáló európai közösségi javaslatok jelenleg három régi keletű jogi eszköz módosítását célozzák. Ezek a következők: a veszélyes anyagok osztályozására, csomagolására és címkézésére vonatkozó 67/548/EGK tanácsi irányelv (1967. június 27.); a veszélyes készítmények osztályozására, csomagolására és címkézésére vonatkozó, a 88/379/EGK tanácsi irányelv (1988. június 7.) helyébe lépett 99/45/EGK európai parlamenti és tanácsi irányelv (1999. május 31.); valamint az egyes veszélyes anyagok és készítmények forgalomba hozatalára és felhasználására vonatkozó 76/769/EGK tanácsi irányelv (1976. július 27.).

1.2 Az elmúlt években e jogi eszközök mindegyikét fenntartották, és hatályukat további, jogi tartalmukat módosító EGK- és EK-irányelvekkel terjesztették ki. Ezenkívül különböző – más technikai részletkérdéseken túl a lefolytatandó laboratóriumi kísérleteket, a kockázatokra és biztonságra vonatkozó, kötelezően feltüntetendő jelölések részleteit, valamint az érintett anyagok kémiai azonosságát, CAS-, EK- és indexszámát, illetve felhasználási területét rögzítő – mellékleteiket a *műszaki haladáshoz igazították*.

1.3 A módosított irányelvek ezen anyagok és készítmények belső piacának megőrzésére is töreksenek, ezért rendelkezéseiknek összhangban kell lenniük úgy egymással, mint más, egyes ágazatokat (pl. a növényvédő szereket, kozmetikumokat) érintő, illetve külön cselekvési programokat (pl. a rák elleni küzdelemre irányuló uniós cselekvési terveket) támogató jogi eszközökkel.

1.4 A vizsgált javaslat a 76/769/EGK tanácsi irányelv huszonkilencedik módosítása, mely a 67/548/EGK tanácsi irányelvnek a 2004/73/EK bizottsági irányelv (2004. április 29.) révén történő, a *műszaki haladáshoz való* (véletlenül ugyancsak) huszonkilencedik *hozzáigazítását* hajtja végre, illetve annak szükségsszerű következménye.

1.5 A 2004/73/EK bizottsági irányelvben történő *műszaki haladáshoz való hozzáigazítás* többek között a 67/548/EGK tanácsi irányelv I. mellékletének aktualizálását tartalmazza, biztosítandó, hogy egyes anyagok osztályozása, csomagolása és címkézése tükrözze a legújabb tudományos eredményeket. Egyben módosítja ugyanazon irányelv V. mellékletében az anyagok és készítmények fizikai-kémiai tulajdonságai, toxicitása és ökototoxicitása meghatározásának módszereit annak érdekében, hogy a lehetséges minimumra csökkentse a kísérleti célokra felhasznált állatok számát.

1.6 A fenti változásokat tartalmazó 2004/73/EK bizottsági irányelvet 2004. áprilisában tették közzé (HL L 152., 2004.4.30., 1–311. o.). Ekkor számos anyagot karcinogénnek, mutagénnek vagy teratogénnek (a szaporodást károsító hatásúnak) (CMR-eknek ill. *c/m/r anyagoknak*) osztályozták, illetve osztályozták újra. Az Európai Bizottság megállapította, hogy a rendelkezésekben rögzített intézkedések összhangban vannak a veszélyes anyagok és készítmények kereskedelme technikai akadályainak felszámolását célzó irányelveknek a *műszaki haladáshoz való hozzáigazítására* létrehozott bizottság e tárgyban alkotott véleményével. Ilyen esetekben az Európai Bizottság nem köteles javaslatával kapcsolatban előzetesen kikérni akár az Európai Parlament, akár az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét.

1.7 Egy másik, korábban elfogadott tanácsi irányelv (a 76/769/EGK tanácsi irányelvet tizennegedszer módosító 94/60/EK tanácsi irányelv) értelmében a *c/m/r anyagokat* nem szabad a nagyközönség körében forgalmazott anyagokban és készítményekben felhasználni. Ebből következően végrehajtási intézkedésre van szükség annak érdekében, hogy ezek az anyagok bekerüljenek a 76/769/EGK tanácsi irányelv I. mellékletébe. Ezt a célt szolgálja a vizsgált javaslat. A Szerződés 95. cikke értelmében ilyen esetben együtdöntési eljárást kell lefolytatni az Európai Parlamenttel, és konzultálni kell a Gazdasági és Szociális Bizottsággal.

1.8 2004 folyamán az Európai Bizottság számos, a fő érintetteket képviselő szervezettel konzultált, köztük a CEFIC-kel, a CONCAWE-val, az Eurometaux-val és a BLIC-kel (az európai vegyi, olaj-, fém- és gumiipar képviselőjében), valamint a BEUC-kal (az európai fogyasztók képviselőjében). Ugyancsak kikérte a tagállamok szakértőinek véleményét.

2. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1 A javaslat 346, a 76/769/EGK tanácsi irányelv I. melléklete függelékéhez fűzött kiegészítést tartalmaz a 2004/73/EK európai bizottsági irányelv értelmében újonnan vagy újraosztályozott anyagok vonatkozásában. Ezek közül azonban 304, mivel már korábban 1. vagy 2. kategóriájú *c/m/r* anyagként osztályozták, most is korlátozások alá esik a nagyközönség körében történő forgalmazás tekintetében. Így csak 42 olyan anyag van, mely esetében most kerül először sor a nagyközönség körében történő forgalmazás korlátozására.

2.2 A 42, most először korlátozás alá eső anyag között számos olyan található, amely nyersanyagként, szerves szintézisek alapanyagaként vagy köztes termékeként, illetve speciális szakterületeken kerül felhasználásra. A konzultáció során nem merült fel bizonyíték a tekintetben, hogy ezeket a nagyközönség körében történő árusítás céljával forgalmazzák, illetve hogy igény lenne a rendelkezésektől való eltérésre.

2.3 A most újraosztályozott 304 anyag közül 145 átkerül a karcinogén anyagok 2. kategóriájából azok 1. kategóriájába. Ez mindezen anyagok esetében két helyesbítést tesz majd szükségessé: az új kategóriába történő besorolást és a jelenlegi kategóriából való törlést. Számos változtatásra lesz szükség a minden egyes anyaghoz fűzött „megjegyzések” esetében is.

2.4 A javaslat szándéka a belső piac védelme és ezzel egy időben a fogyasztók egészsége és a környezet védelmének magas szintű biztosítása. A költségek a becslések szerint csekélyek lesznek, mivel ezeket az anyagokat a nagyközönség csak korlátozott mértékben használja. Tekintettel azonban arra, hogy a *c/m/r* anyagok nagyközönség általi felhasználását más intézkedések révén nem lehet megfelelően ellenőrizni, a javasolt forgalmazási korlátozás az egyetlen lehetséges megközelítés.

2.5 A tagállamoknak az irányelv hatálybalépésének napjától kezdve tizenkét hónap áll majd rendelkezésére, hogy közvéleményük az annak való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket.

3. Általános megjegyzések

3.1 A 76/769/EGK tanácsi irányelv korábbi módosításaihoz hasonlóan ez a javaslat is jelentős, ezúttal igen jelentős számú egymástól független anyaggal foglalkozik, többek között kőolaj-eredetű szénhidrogénnel, növényvédő szerekkel, gombaölő szerekkel, általános ipari vegyi anyagokkal, valamint szerves és szerves nyersanyagokkal és köztes termékekkel.

3.2 Más, újabb keletű módosításokkal ellentétben azonban nem ez az adott termékeket érintő elsődleges jogi szabályozás. A javaslat nem több, mint az ezeket az anyagokat érintő, a 2004/73/EK tanácsi irányelv értelmében már javasolt és végrehajtott osztályozási és címkézési változások szükséges következménye. Következésképpen az osztályozás érvényessége kapcsán esetleg felmerülő aggályokra korábban kellett volna megoldást találni, ezekkel kapcsolatban a vita lezárult.

3.3 Mindazonáltal az Európai Bizottság a lehetőségek határain belül igyekezett meggyőződni arról, hogy a *c/m/r* anyagként történő osztályozásból vagy újraosztályozásból eredő, a nagyközönség körében történő forgalmazást érintő korlátozások nem növelik jelentősen a gyártók költségeit. Az olajipart képviselő CONCAWE-val a listára felkerült kőolaj-eredetű szénhidrogének tárgyában és a vegyipart képviselő CEFIC-kel a két listára felkerült ftalát (BBP és DIPP) tárgyában folytatott közvetlen konzultáció megerősíti ezt a következtetést.

3.4 Az itt márkanévvel szereplő növényvédő és gombaölő szerek (Benomyl, Azafenidin, Dinocap, Linuron) és a szerves vegyi anyagként feltüntetett anyagok (kadmium-klorid) vonatkozásában nehezebb a gyártókra gyakorolt hatás elmaradásáról meggyőződni, mivel ezek esetében ha egyáltalán léteznek jelenleg európai előállítók, ezekről semmiféle információ nem áll rendelkezésre. Az Interneten folytatott keresések eredménye szerint a veszélyek a legtöbb esetben már közismertek, és e termékek kapcsán is joggal feltételezhetjük, hogy a nagyközönség körében történő forgalmazás leállítása megfelelő helyettesítő szerek hozzáférhetőségének köszönhetően nem érintené hátrányosan a felhasználókat.

3.5 A javaslatból az is kiviláglik, hogy bizonyos általános nehézségek kísérik a fennálló uniós jogi szabályozás megértését és betartását az ún. „anyagok” vonatkozásában. Az itt felsorolt és a Létező Kereskedelmi Vegyi Anyagok Jegyzékében eredetileg szereplő „anyagok” közül sokat helyesen „UVCB-anyagként” osztályoztak, vagyis – egy 1999-ben közzétett tudományos dolgozat meghatározása szerint – ismert vagy ismeretlen összetételű komplex keverékeknek, amelyekre később a 2002-ben az Európai Vegyi Anyag Hivatal által kiadott „Manual of Decisions for Implementation of the Sixth and Seventh Amendments to Directive 67/548/EEC” [A 67/548/EGK irányelv hatodik és hetedik módosításának végrehajtására vonatkozó határozatok kézikönyve] 18. oldalán található lábjegyzet is hivatkozott. Nyilvánvalóan nem a szó köznapi értelmében vett anyagokról van szó, ráadásul a konkrét esetben jelenleg kevés is van közülük forgalomban. Ez megerősíti az Európai Bizottság által a Létező Kereskedelmi Vegyi Anyagok Jegyzékének első közzétételkor megfogalmazott véleményét, hogy a jegyzékben mintegy négyzseresére becsülték a kereskedelmileg jelentős anyagok számát, vagyis akkor körülbelül 25 000 számottevő

mennyiségben forgalmazott „anyagról” lehetett beszélni. Feltehetően ezek közül néhánynak azóta a helyébe lépett a Létező Kereskedelmi Vegyi Anyagok Jegyzékében felsorolt – hasonló meghatározási és beazonosítási problémákat felvető – mintegy 5 000 „új anyag” valamelyike, így 2005-ben kerek 30 000 körül mozoghat a piacon lévő anyagok száma. Ez tarthatóbbnak tűnik, mint a gyakran idézett 100 000-es szám, de továbbra is felveti a már összegyűjtött (de nem rendszeresen frissített) adatokhoz való – a nagyközönség és a szakma általi – hozzáférés kérdését ezen anyagoknak legalább a fele tekintetében. A tagállamok illetékes hatóságai számára annak meghatározása is problémát jelent, hogy egy anyag „létezőnek” vagy „újnak” tekintendő, ill. hogy milyen szabályozási eljárás követhető.

3.6 Mivel a REACH néven ismert javaslat magában foglalja, feltételezi és részben lefedti ezt a jelenlegi szabályozást, az imént felsorolt problémákra minél előbb megoldást kell találni. Feltehetően további forrásokra lesz szükség, és ezeket minél előbb rendelkezésre kell bocsátani.

4 Külön megjegyzések

4.1 Az EGSZB támogatja a forgalomba hozatalra és felhasználásra vonatkozó, ebben a javaslatban megfogalmazott korlátozásokat. Ezek az Európai Bizottság szervezeti egységei által a tagállami szakértőkkel közösen és a gyártók és más érdekelttek bevonásával hozott, osztályozásra, csomagolásra és címkézésre vonatkozó döntések szükséges és kívánatos következményei.

4.2 Azonban a 76/769/EGK tanácsi irányelv korábbi módosításaihoz hasonlóan az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy egymáshoz nem kapcsolódó termékek egyazon szövegben szerepelnek, ami a külső körülmények változásával bizonyos részletkérdések tekintetében folyamatos módosításokat tehet szükségessé, ez pedig nem kedvez a felelősségteljes, a határidőket tiszteletben tartó, hatékony és mindenekelőtt átlátható kormányzásnak.

4.3 Az ehhez a javaslatához és a 2004/73/EK tanácsi irányelvhez csatolt mellékletben közölt jegyzékek bonyolult és esetlegesnek tűnő jellege arra figyelmeztet, hogy ideje figyelmet fordítani a jelenleg rendelkezésünkre álló adatok minőségére és hozzáférhetőségére, mielőtt azokat jelentősen felduzzasztanánk. Ha az adatterjesztés modern technológiája és korszerű módszerei segítségével érezhetően sikerül javítani a rendszer hatékonyságán, akkor világosabbá válnak a REACH előnyei az emberi egészség és a környezet védelmére nézve releváns adatok gyűjtése és megosztása tekintetében.

4.4 A REACH céljai közé tartozik a jelenlegi rendszer egyszerűsítése is, ami minden érdekelt javára válhat. Márpedig erre az egyszerűsítésre bő tér kínálkozik. A legfontosabb, hogy a REACH – végleges formájától függetlenül – ne bonyolítson tovább egy már most is sokrétű és – legalábbis az itt tárgyalt kérdések tekintetében – valamelyest átláthatatlan folyamatot.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat az előrecsomagolt termékek névleges mennyiségére vonatkozó szabályokat meghatározó, a 75/106/EGK és a 80/232/EGK tanácsi irányelvet hatályon kívül helyező és a 76/211/EGK tanácsi irányelvet módosító európai parlamenti és tanácsi irányelvre

COM(2004) 708 final – 2004/0248 (COD)

(2005/C 255/06)

2004. december 20-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben:

Az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció, amelynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2005. március 16-án fogadta el véleményét. Az előadó Madi Sharma volt.

416. plenáris ülésén (a 2005. április 6-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 104 igen szavazattal, 1 szavazat ellenében, 5 tartózkodás mellett a fent említett kérdésben.

1. Bevezetés

1.1 Az előrecsomagolt termékek⁽¹⁾ kiszerezési választékára vonatkozó első közösségi jogszabály 1975-ből származik. Ez egyaránt tartalmaz szabályozást a metrológiai feltételekre⁽²⁾ és a folyadékűrmértékek választékára. Húsz évvel később, a SLIM-IV (a belső piac egyszerűbb jogi szabályozása) gyakorlatának keretében egy, a tagállamok által kijelölt személyekből és az Európai Bizottság által meghatározott, a témában érintett felek képviselőiből álló csoport javaslatot tett a kiszerezések méretére vonatkozó jogszabályokra⁽³⁾:

„amelyet azok bonyolultsága (mintegy 40 céltermék, egyes értéktartományok komplex volta stb.), az átmeneti időszakban a vásárlók megoszlásának és preferenciáinak változása, valamint az effajta jogszabályok helyénvalóságára vonatkozó fenntartások tettek szükségessé. Emellett az irányelvek további módosításai, valamint az 1975-ös előre csomagolási irányelv hatályának kiterjesztése gondokat okozott a jogszabálysomag alkalmazásában. ... Az irányelvek alkalmazása nehéznek bizonyult, főként a kiszerezési választékra vonatkozó szabályok és gyakorlatok változatosága miatt, ugyanis egyes értéksorokat kötelezővé tettek (pl. a borok esetében), míg mások továbbra is opcionálisak maradtak. Továbbá a közösségi szabályok opcionális jellege miatt a tagállamok fenntartották maguknak azt a jogot, hogy nemzeti szinten határozzák meg a kiszerezési választékot. A szabályok sokfélesége ahhoz vezetett, hogy az Európai Közösségen belül a piac különböző nemzeti piacokká darabolódott fel. Az új kiszerezési formák és új termékek megjelenése és besorolása a meglévő választékrendszerbe pedig még áttekinthetlenebbé tette a már amúgy is eléggé zavaros helyzetet.”

2. Háttér

2.1 Az 1960-as években, az Európai Közösség létrejöttével az előrecsomagolt termékek névleges mennyiségeiről⁽⁴⁾ (kiszere-

⁽¹⁾ Előrecsomagolás: értékesítésre szánt termék becsomagolása a végső felhasználó számára

⁽²⁾ A metrológiai feltételek előrecsomagolt termékek mennyiségének ellenőrzésére vonatkoznak, annak biztosítása érdekében, hogy a fogyasztók tényleg a csomagoláson feltüntetett mennyiséget kapják.

⁽³⁾ COM(2000) 56 final, 9–11. és 21–22. o.

⁽⁴⁾ Egy előrecsomagolt termék tartalmának névleges mennyisége (névleges tömege vagy térfogata) a csomagoláson feltüntetett tömeg vagy térfogat, tehát az a mennyiség, melyet a csomagolásnak abból a termékből tartalmaznia kell. Az előrecsomagolt termék tényleges tartalma az a mennyiség (tömeg vagy térfogat), melyet az valójában tartalmaz. (76/211/EGK tanácsi irányelv, HL L 46., 1976.02.21.)

elés/palack mérete) szóló különböző nemzeti jogszabályokat az áruk tagállamok közötti szabad mozgásának jelentős akadályként tartották számon. A méreteket ezért közösségi jogszabályok révén harmonizálták.

2.2 Ugyanakkor felmerült az a gond, hogy effajta új közösségi szabályokkal nem kellene terhelni azokat a cégeket, amelyek csak a nemzeti belső piacokon működnek, és nem szándékoznak más tagállamokba exportálni. A szabályozás harmonizálása tehát „opcionális jellegű” lett: a tagállamok elfogadták a közösségi szabályokat, de engedélyt kaptak, hogy saját belső piacaikon megtartsák meglévő nemzeti szabályozásaikat. Csak azok az áruk mozoghattak szabadon az EU-n belül, amelyek megfeleltek a közösségi jogszabályoknak.

2.3 Egyes termékek esetében (pl. bor, égetett szeszek, stb.) azonban teljes harmonizációt vezettek be. Az ilyen termékcsoportok forgalmazásában érintettek számára a Közösség által megszabott méretek alkalmazása lett kötelező, a nemzeti szinten meghatározott méreteket pedig eltörölték.

2.4 Az utóbbi néhány évtizedben óriási, a csomagolóipart szervesen érintő változások történtek: változtak a demográfiai mutatók, csökkent az egy háztartásban élők száma, emelkedett az egyszemélyes adagok fogyasztása, illetve a vagyoni növekedése és a vásárlói ízlés kifinomultabbá válása folytán egyre nagyobb lett az igény a csomagolási és áruformák óriási választékára. Ezenkívül mára már a szuper- és hipermarketek lettek a fogyasztók legfontosabb bevásárló helyei, a fogyasztók változásra való igénye folytán pedig az iparág arra kényszerül, hogy a globális piacon egyre innovatívabbá és versenyképesebbé váljék.

2.5 Azok az összetevők, amelyek korábban az előrecsomagolt kiszerelesek méretére vonatkozó jogszabályok hatálya alá tartoztak, most új fogyasztóvédelmi jogi eszközökben egyesültek. A fogyasztóvédelmi jogszabály, melynek célja az üzletek tisztességtelen eljárásainak megtiltása a fogyasztókkal szemben, mindent összevetve – a címkézés és az összehasonlításra lehetővé adó egységár-feltüntetés révén – következetes és megfelelő információs rendszert fejlesztett ki a vásárlók számára. Ezáltal az előrecsomagolt méreteket meghatározó, jelenleg hatályos jogszabály már hátrányosnak tekinthető.

2.6 A SLIM-IV gyakorlat keretén belül felkértek egy, a tagállamok által kijelölt személyekből és az Európai Bizottság által kijelölt, a témában érintett társaságok képviselőiből álló csoportot, hogy vizsgálják felül a kiszerelesek méretére vonatkozó jogszabályt, és tegyenek rá javaslatot. A felülvizsgálat szükségességét később még inkább alátámasztotta az az eset, amikor az Európai Bíróság a Cidreie Ruwet-ügyben⁽⁵⁾ úgy ítélkezett, hogy a „Cassis de Dijon”-jog alkalmazandó, amely kimondja, hogy a tagállamoknak a más tagállamokban legálisan előállított és forgalmazott termékeket be kell engedniük piacaikra, hacsak valamely közérdekű előírás másként nem rendelkezik. A Bíróság szerint a kiszerelesek méretének esetében ez utóbbiról nemigen lehet szó.

2.7 A felülvizsgálat során megfogalmazott ajánlásokat egy munkadokumentumban foglalták össze, amelyről a Vállalkozási Főigazgatóság 2002. november 8. és 2003. január 31. között nyilvános konzíliumot tartott az Interneten – 11 nyelven – a fogyasztókkal, a termelőkkel és a kereskedőkkel. Ezt követően hatásvizsgálat készült, és kidolgozásra került az előrecsomagolt termékek névleges mennyiségére vonatkozó szabályokat meghatározó, a 75/106/EGK⁽⁶⁾ és a 80/232/EGK⁽⁷⁾ tanácsi irányelvet hatályon kívül helyező és a 76/211/EGK⁽⁸⁾ tanácsi irányelvet módosító új irányelv.

2.8 A fogyasztóvédelem legfőbb eszközei:

a 2000/13/EK irányelv az élelmiszerek címkézéséről és kiszereeléséről (2. cikk), a 84/450/EGK irányelv a megtévesztő reklámról (ezt a 97/55/EK irányelv az összehasonlító reklámra történő kiterjesztés miatt módosította) – amelyet a COM(2003) 356 final jelű dokumentum (*Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az üzletek fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi eljárásairól a belső piacon*, 2003. 06. 18.) is módosít –, illetve a 98/6/EK irányelv a fogyasztóknak kínált termékek árának feltüntetésével kapcsolatos fogyasztóvédelemről, amely a szupermarketekben kapható összes termék esetében kötelező egységárakról (kilogrammonkénti/literenkénti ár) rendelkezik.

3. Célkitűzések

3.1 Az új irányelv megszünteti a méretek szabályozását, és nem teszi lehetővé, hogy a tagállamok olyan, saját jogszabá-

lyokat érvényesítsenek nemzeti piacokon, melyek eltérnek a közösségi szabályozástól. Ez alól kivételt képeznek (a nagyon kis vagy nagyon nagy mennyiségeket nem számítva) a közösségi szinten szabályozott termékek: ezek jelenleg a borok, a szeszes italok, a cukor és az instant kávé. Az aeroszolok további kivételt képeznek, és a biztonsági és egészségügyi előírások terén továbbra is a jelenlegi fogyasztóvédelmi jogszabály hatálya alá fognak tartozni. Ezeket azonban egy jelenleg felülvizsgálat alatt álló új irányelv fogja szabályozni, amelynek hatályba lépése után már nem vonatkozik majd rájuk a névleges mennyiséggel kapcsolatos csomagolási irányelv.

3.2 A jelen dokumentum csak a kiszereleési méretek és mennyiségek választékát érinti, a metrológiai követelményeket nem: ezek egy későbbi javaslat tárgyát képezik majd.

3.3 A javaslat célja:

- ösztönzi a vállalkozó szellemet, a termék- és folyamat-innovációt, ezáltal javítja a versenyképességet a vállalati politikával összhangban;
- megszünteti a belső piacon a versenyképesség előtti lehetséges akadályokat, ezáltal megkönnyíti a piacokhoz való hozzáférést;
- megszünteti az olyan helyi csomagolóüzemek által előállított nemzeti előírásoknak megfelelő méretek diszkriminációját, akik kénytelenek elviselni a nemzeti piacon azoknak a kiszereleseknek a konkurenciáját, amelyet nekik nem szabad előállítaniuk;
- hasznot hajt a kis- és középvállalkozások számára, mivel a méretgazdaságosság létrehozatala által csökkenti a költségeket – hazai fogyasztásra és exportra való termelés esetében egyaránt;
- magas szinten tartja a fogyasztóvédelem jogi szabályozását, amely megtiltja az üzletek tisztességtelen eljárásait a fogyasztókkal szemben;
- nagyobb választási lehetőséget kínál a fogyasztók számára, mivel a termelők azonnal reagálhatnak a fogyasztói ízlésben és igényekben bekövetkezett változásokra, egyúttal a kereskedők helykihasználási igényeit is kielégíthetik;
- a címkézés révén következetes és megfelelő információs rendszerrel szolgál a fogyasztók számára. A kilogrammonkénti/literenkénti ár feltüntetése révén a fogyasztók könnyen össze tudják hasonlítani a különböző kiszerelelésű árukat. Ez a megközelítés az Európai Bíróság által képviselt állásponttal is összhangban van, amely azt veszi alapul, hogy „az átlagos vásárló meglehetősen tájékozott, meglehetősen figyelmes és körültekintő”.

⁽⁵⁾ C-3/99 sz. ügy, 2000. október 12.: Cidreie Ruwet SA kontra Cidre Stassen SA és HP Bulmer Ltd.

⁽⁶⁾ A Tanács 1974. december 19-i irányelve az egyes előrecsomagolt folyadékok térfogat szerinti kiszereelésére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről (75/106/EGK)

⁽⁷⁾ A Tanács irányelve (1980. január 15.) egyes előrecsomagolt termékek névleges töltöttségének és névleges térfogatának megengedett kiszereleési értéksorairól szóló tagállami jogszabályok közelítéséről (80/232/EGK)

⁽⁸⁾ A Tanács 1976. január 20-i 76/211/EGK irányelve az egyes előrecsomagolt áruk tömeg vagy térfogat alapján történő kiszereelésére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről

3.4 A jelenlegi környezetvédelmi szabályozás és a kiszerelési méretek nincsenek egymásra kihatással. A meglévő környezetvédelmi szabályozásnak továbbra is hatályban kell maradnia, a javaslat pedig nem akadályozhatja a környezetvédelmi jogszabály teljes körű és megfelelő végrehajtását, különösen a hulladékmegelőzés terén, amelyhez az szükséges, hogy a csomagolás a lehető legkisebb mértékű legyen.

3.5 Azért, hogy az iparág alkalmazkodni tudjon a deregulációhoz és a csomagológépek átlagos beruházási ciklusait is figyelembe véve, a dereguláció végrehajtására húsz éves határidőt szabtak.

4. Konkrét megjegyzések

4.1 Az előrecsomagolt termékek névleges mennyisége alatt – ahol a „névleges” a jelzett térfogat meghatározását, a „mennyiség” pedig a tényleges tartalmat jelzi – azt a mennyiséget értjük, amelyet csak a csomagolás befogadóképességének mértéke határoz meg. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy közeleg a metrológiai mennyiség (a tényleges tartalom szabályozása) felülvizsgálata: ez a fogyasztók és az európai iparágak védelmének egyik legfőbb prioritása.

4.2 Az EGSZB dicséretesnek tartja a nyilvános konzíliumot és a párbeszédet az érintettekkel, és tudomásul veszi, hogy számos különböző ágazat – így a borok és szeszes italok, a cukor és a kávé – sem került el az Európai Bizottság figyelmét. A növekedéshez feltétlenül szükséges az európai ipar nagyobb versenyképessége és innovációja. A SLIM-IV gyakorlat segítséget nyújt ennek a prioritásnak az elérésében.

4.2.1 A CEPS (Európai Szeszipari Szövetség) kifejezte külön észrevételeit az Európai Bizottság számára, melyben rámutatott további fogyasztóvédelmi kérdésekre, az egységár meghatározására és a szeszesitalokra vonatkozó kötelező jogalkotás lehetséges eltörlésére az elkövetkező 20 évben, jogosan hangsúlyozva, hogy az utóbbira vonatkozó jogszabályokat a 20 éves időkeret lejárta előtt felül kell vizsgálni.

4.3 Az irányelvben egyértelműen utalni kellene arra, hogy az ásványvíz maximális kiszerelése 10 liter lehet. E mennyiség fölött bizonyítottan romolhat az ásványvíz minősége, és a víz káros lehet a fogyasztók egészségére.

4.4 Az új irányelv több lehetőséget ad az innovációra, piacutalásra és a fejlesztésre, ezáltal szélesebb választék nyílna a fogyasztók számára.

4.5 Meg kell említeni azonban, hogy az egységárrendszer nem tűnik egységesnek Európa-szerte, és az egységárak gyakran apró betűkkel szerepelnek a polcok címkéin. Az egységárak jelzésére használt betűméretet nemzeti szinten határozzák meg,

és a szabályozás sok esetben még mindig nem eléggé világos a fogyasztók számára. Ez nem könnyíti meg a vak, a gyengén látó, az írástudatlan vagy az ország nyelvét nem anyanyelvként beszélő polgárok dolgát, különösen akkor nem, ha megszokták, hogy mindig ugyanabban a kiszerelésben vásárolnak egy adott terméket.

4.6 A fogyasztói szervezetek rámutattak, hogy egyes vásárlókat megzavarhat a hasonló méretű csomagolás, és ezt félrevezetésnek érezhetik. A csomagolások érthető és jól olvasható címkézése segítségével – ebbe a polcon feltüntetett egységár és kiszerelési méret is beletartozik – ez a kérdés megoldható. Következésképpen ezt a kérdést hangsúlyosabbá kell tenni az irányelvben, és tovább kell vizsgálni a metrológiai felülvizsgálat során. A fogyasztói szervezetek rámutattak arra, hogy egyes vásárlókat megzavarhatja a túl sok különböző méretű csomagolás, valamint az olyan csomagolás, amely megtévesztőnek ugyan nem minősíthető, ám mégis azt az érzést kelti a fogyasztóban, hogy többet tartalmaz, mint valójában. A csomagolások érthető és jól olvasható címkézése, valamint a megtévesztő csomagolásra vonatkozó jogszabályok folyamatos ellenőrzése segítségével – ebbe a polcon feltüntetett egységár és kiszerelési méret is beletartozik – ez a kérdés megoldható. Nagyobb hangsúlyt kellene fektetni az azonnali lépések megtételére is olyan esetekben, amikor a fogyasztóvédelmi jogszabályokat megsértik, vagy azok hiányoznak. Következésképpen ezeket a kérdéseket hangsúlyosabbá kell tenni az irányelvben, és tovább kell vizsgálni a metrológiai felülvizsgálat során.

4.7 A fogyasztói szervezetek attól tartanak, hogy a méretszabadság az új kiszerelési méretek ürügyén lehetőség nyílik majd a termékek árának emelésére, mint ahogyan az az euro bevezetésekor (az euroövezetben), illetve a metrikus rendszerre való átálláskor (az Egyesült Királyságban) is történt. Az EGSZB ezért azt kéri, hogy a belső ellenőrzési eljárások keretében a statisztikai adatok összegyűjtésekor a termékek méretében történt változásokat az egységár-változásokkal összefüggésben tüntessék fel.

4.8 Bár az irányelvre nem vonatkozik a jelenlegi környezetvédelmi szabályozás, valószínű, hogy a kisebb kiszerelési méretek megnövekedésével a felhasznált csomagolóanyag mennyisége is növekedni fog, ami nagyobb mennyiségű csomagolási hulladékhoz vezet.

4.9 A csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló (PPW) irányelv célkitűzéseit mindenképpen meg kell valósítani, függetlenül attól, hogy a kiszerelések szabályozás alatt állnak-e vagy sem. Ezt az üzenetet tovább kell adni minden tagállamnak és iparágának, egyúttal közérthető módon kell felkérni arra a fogyasztókat, hogy kérjenek kevesebb csomagolóanyagot a kereskedőktől.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat az európai audiovizuális iparágat támogató program (MÉDIA 2007) megvalósítására irányuló európai parlamenti és tanácsi határozatra”

COM(2004) 470 final – 2004/0151 (COD)

(2005/C 255/07)

2004. szeptember 9-én a Tanács úgy döntött, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 157. cikkének (3) bekezdése és 150. cikkének (4) bekezdése értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, amely azt a feladatot kapta, hogy készítse elő a témában az EGSZB munkáját, 2005. március 21-én fogadta el véleményét. Az előadó Jorge Pegado Liz volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én megtartott 416. plenáris ülésén (2005. április 6-i ülés) 133 szavazattal 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés: a javaslat dióhéjban

1.1 Az Európai Bizottság ezzel a javaslattal (COM (2004) 470 final, 2004. július 14.) a Média Plusz⁽¹⁾ és a Média Képzés⁽²⁾ programot kívánja folytatni, figyelembe véve félidei értékelésük eredményeit, az *i2i Audiovizuális ágazat: növekedés és audiovizuális ágazat* nevű előkészítő intézkedést,⁽³⁾ a 2003 májusa és augusztusa között tartott széleskörű konzultációk eredményeit, valamint egy 2004 júliusától végzett előzetes értékelést tartalmazó hatáselemzést⁽⁴⁾.

1.2 Az Európai Bizottság megítélése szerint az audiovizuális ágazat az európai polgárság és kultúra kulcsfontosságú eleme, amely egyedülálló szerepet játszhat az európai kulturális identitás kialakításában. Megjegyzi azonban, hogy ez az ágazat széttagolt. Ez jelentős kulturális sokszínűséget tükröz ugyan, viszont meggátolja, hogy az uniós audiovizuális ágazat – az uniós piacon és a világ többi részén egyaránt – valóban versenyképes legyen az Unióba irányuló importtal.

1.3 A Média 2007 programmal az Európai Bizottság – korábbi programjai során szerzett tapasztalatai felhasználásával – ösztönözni kívánja az audiovizuális ágazat magánfinanszírozását, annak érdekében, hogy az ágazatban működő vállalatok – mindenekelőtt a KKV-k – javítani tudják versenyképességüket és pénzügyi szilárdságukat.

1.4 Annak érdekében, hogy szinergiák jöjjenek létre, bürokratikus okokból ne kelljen ugyanazt a munkát kétszer elvégezni, és elháruljanak a különféle akadályok, az Európai Bizottság egyetlen olyan programot szeretne kidolgozni, amely a gyártás előtti és utáni szakaszokra is kiterjed, és mindenekelőtt az uniós szintű terjesztésre összpontosít.

⁽¹⁾ 2000. 12. 20-i 2000/821/EK tanácsi. határozat, HL L 13, 2001. 01. 13.

⁽²⁾ 163/2001/EK európai parlamenti és tanácsi határozat, 2001. 01. 19, HL L 26, 2001.01.27.

⁽³⁾ COM(2003) 725 final, 2003.11.24. és COM(2003) 802 final, 2003.12.18.

⁽⁴⁾ SEC(2004) 955 final, 2004. 07. 14.

1.5 A program egyedi céljai röviden a következők:

A) A gyártás előtti szakaszban

I- Készségek elsajátítása és fejlesztése az audiovizuális területen:

- a) az audiovizuális területen dolgozó szakemberek készségeinek fejlesztése;
- b) a képzési tevékenységek európai dimenziójának növelése.

II- A fejlesztéssel kapcsolatban:

- a) független produkciós cégek projektjeinek támogatása;
- b) segítségnyújtás európai produkciós cégek és projektek pénzügyi terveinek elkészítéséhez.

B) A gyártás utáni szakaszban

I- A forgalmazással és terjesztéssel kapcsolatban:

- a) az európai forgalmazás megszilárdítása a forgalmazók arra történő ösztönzésével, hogy (i) vállalkozásuk beruházásokat nem nemzeti európai filmek koprodukciójába, beszerzésébe és reklámozásába, valamint hogy (ii) összehangolt marketingstratégiákat tervezzenek;
- b) a nem nemzeti európai filmek európai és nemzetközi piacokon történő terjesztésének javítása;
- c) a független gyártó cégek által előállított európai audiovizuális művek transznacionális sugárzásának támogatása;
- d) az európai audiovizuális művek digitalizálásának támogatása;
- e) a filmszínházak arra történő ösztönzése, hogy használják ki a digitális forgalmazás nyújtotta lehetőségeket.

II- A promócióval kapcsolatban:

- a) az európai audiovizuális művek terjesztésének javítása;
 - b) az uniós és azon kívüli országok közönsége számára megkönnyíteni a hozzáférést az európai audiovizuális művekhez;
 - c) a nemzeti film- és audiovizuális programokat reklámozó szervezetek közös akcióinak ösztönzése;
 - d) az európai filmművészeti és audiovizuális örökség népszerűsítésének támogatása.
- C) Kísérleti projektek támogatása olyan területeken, amelyeket valószínűleg befolyásol majd az új információs és kommunikációs technológiák bevezetése és alkalmazása.

1.6 A javaslat mellékletében az Európai Bizottság részletesen megvizsgál minden működéssel kapcsolatos célt, részcélokra bontja őket, és mindegyikhez felsorolja a foganatosítandó intézkedéseket, a végrehajtáshoz szükséges előkészületeket, az alkalmazandó eszközöket és az egyes célokra előirányzott pénzügyi forrásokat. A végrehajtási eszközök különféle formái közül az új irányvonalaknak megfelelően ki kell emelni a MEDIA Desk és MEDIA Antennák hálózatának létrehozását, amelynek számos felelősségi köre és feladata van.

1.7 A javaslatot a program hét évre vonatkozó részletes költségvetés zárja. A program végrehajtásának költségvetése 1 milliárd 55 millió euró, és a javaslat az egyes lépésekhez és intézkedésekhez előirányzott pénzügyi forrásokat is ismerteti.

2. Háttér

2.1 Amint erről az előbbieken már szó volt, ez a javaslat azt a megközelítést viszi tovább, amelyet az azóta egyetlen programba integrált Média(1991/1995) ⁽⁵⁾, Média II – Fejlesztés és Forgalmazás(1996/2000) ⁽⁶⁾, Média Plusz ⁽⁷⁾, Média Képzés ⁽⁸⁾, és Média Képzés (2001–2005) ⁽⁹⁾ fogadott el.

2.2 Ezzel kapcsolatban érdemes felidézni azoknak a véleményeknek a fő következtetéseit, amelyeket az EGSZB e programokról fogadott el.

2.2.1 Az EGSZB a MÉDIA II – Képzéssel (1996/2000) és a MÉDIA II – Fejlesztéssel és forgalmazással (1996/2000) kapcsolatos javaslatról ⁽¹⁰⁾ (COM(94) 523 final) megfogalmazott véleményének következtetéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy „csökkenten kell a források elpocsékolásának kockázatát”, előre meg kell határozni olyan kritériumokat, amelyek „biztosítják, hogy a programok és támogatásuk a lehető leghatékonyabb legyen”, végül pontosabban meg kell határozni „a kritériumokat és eszközöket, amelyek segítenek a támogatható szereplők kijelölésében, és maximális átláthatóságot biztosítanak”.

⁽⁵⁾ Lásd az 1990. 12. 21-i 90/685/EK tanácsi. határozatot – HL L 380, 1990. 12. 31.

⁽⁶⁾ 1995. 12. 20-i 95/563/EK tanácsi. határozat, HL L 321, 1995. 12. 30.

⁽⁷⁾ 2000. 12. 20-i 2000/821/EK tanácsi. határozat, HL L 13, 2001. 01. 17.

⁽⁸⁾ 1995. 12. 22-i 95/564/EK tanácsi. határozat, HL L 321, 1995. 12. 30.

⁽⁹⁾ 163/2001/EK európai parlamenti és tanácsi határozat, 2001. 01. 19, HL L 26, 2001.01.27.

⁽¹⁰⁾ HL C 256, 1995. 10. 02.

⁽¹¹⁾ HL C 168, 2000. 06. 16.

2.2.2 A Média Képzésre (2001/2005) és a MÉDIA PLUSZ – Fejlesztésre, forgalmazásra és reklámra (2001/2005) vonatkozó javaslatokról ⁽¹¹⁾ (COM (1999) 658 final) kibocsátott véleményében az EGSZB – bár támogatta az Európai Bizottság javaslatait – sajnálatlall állapította meg, hogy e javaslatok nem vették „figyelembe, hogy az európai audiovizuális ágazat jelentőségét nem kizárólag vállalkozói dimenziója adja, hanem az a szerep is, amelyet kultúránk és demokratikus értékeink terjesztésében játszat”.

2.2.3 Azt is hangsúlyozta, hogy „értékelni kell, hogy a javasolt intézkedések alkalmazása milyen mértékben képes munkahelyeket teremteni”, és azt ajánlotta, hogy ezek az intézkedések aktívan ösztönözzék „a nők nagyobb arányú részvételét, [...] gondoskodva arról, hogy nagyobb arányban legyenek jelen az ágazatban”.

2.2.4 Az EGSZB azt is tudomásul vette, hogy hiányoznak az ösztönzők a „független (európai) vállalkozások piacra való bejutásához” és „az európai audiovizuális örökséghez – digitalizációval – történő nyilvános hozzáféréshez”, és felvetette, hogy érdemes lenne „kísérleti projekteket létrehozni [...] az e-Európa keretében”. Támogatásáról biztosította a filmfeliratozás ösztönzését, és – sajnálatát kifejezve az e célokra előirányzott források szűkössége miatt – megismételte azt a javaslatát, hogy hozzanak létre egy Európai Információs Társadalom Ügynökséget, „amely segítené a különféle kezdeményezések összehangolását a multimédia konvergencia területén”. Azt is üdvözölte, hogy az audiovizuális ágazat támogatására garanciaalapot hoznak létre ⁽¹²⁾.

2.2.5 Végül, abban a véleményében, amely a Média Képzés és a Média Plusz programok 2006-ig történő kiterjesztésére vonatkozó rendeletre és határozatra irányuló javaslatáról ⁽¹³⁾ (COM(2003) 188 final) és COM(2003) 191 final) szól, az EGSZB bírálta, hogy az Európai Bizottság nem tudta idejében betervezni az audiovizuális ágazatról szóló többéves programjait, továbbá

- i) hangsúlyozta, hogy – különösen ha a bővítésre gondolunk – milyen kirívóan csekély a javasolt célokhoz előirányzott támogatás mértéke,
- ii) azt ajánlotta, hogy a programban előirányzott összegeket inkább a KKV-k, különösen az ágazat számos mikro-vállalkozásának támogatására fordítsák; idetartoznak a magánfinanszírozási mechanizmusok és az EBB általi támogatás is, például a *Növekedés és az audiovizuális ágazat: i2i audiovizuális tervezet*,
- iii) hangsúlyozta a Média Deszek jelentőségét, amelyek nemzeti szinten a kapcsolatot biztosítják a programok kedvezményezettjeivel, és
- iv) megismételte néhány stratégiai jelentőségű észrevételét, amelyet a 2000. április 27-i véleményében fogalmazott meg.

⁽¹²⁾ HL C 204, 1996. 07. 15.

⁽¹³⁾ HL C 10, 2004. 01. 14.

2.3 A jelenleg vizsgált javaslat értékelése során az EGSZB szem előtt tartja az említett észrevételeket és ajánlásokat, hogy meggyőződjenek róla, mennyire vették őket figyelembe illetve, hogy továbbra is aktuálisak-e.

3. Általános megjegyzések

3.1 AZ EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság kezdeményezését, amely jelentős mértékben átveszi az EGSZB számos – korábbi véleményekben megfogalmazott – indítványát és ajánlását.

3.2 Példa erre az, hogy az új MÉDIA programmal egyszerűsíteni igyekeznek az audiovizuális ágazattal kapcsolatos uniós intézkedések szerkezetét, oly módon, hogy egyetlen integrált programot dolgoznak ki, amely a gyártás előtti és utáni szakaszokban (MÉDIA 2007) játszik majd szerepet, és a két jelenlegi program (MÉDIA Plusz és MÉDIA Képzés) helyére lép.

3.3 További példa: az új program az EGSZB által korábban hangsúlyozott horizontális prioritásokat is figyelembe veszi, többek között a következőket:

- i) az európai filmművészeti és audiovizuális örökség kulturális értékének figyelembe vétele;
- ii) a KKV-k gyártási struktúráinak megerősítése;
- iii) az aránytalanságok csökkentése a nagy és csekély gyártási kapacitású, illetve olyan országok között, amelyek nyelve csak korlátozott területen érvényesül;
- iv) a digitális technológiák alkalmazásával kapcsolatos piaci fejlemények figyelembe vétele; végül pedig
- v) az európai audiovizuális alkotások forgalmazása és terjesztése keretében a szinkronizálás és a feliratozás támogatása.

3.4 Az EGSZB azt is örömmel állapítja meg, hogy a programtervezetet logikus, rendezett módon állították össze, és ebből a szempontból külön kiemeli a költségvetés és a pénzügyi hatás mellékletét.

3.5 Az EGSZB azt is megállapítja, hogy – szándékával ellentétben – magyarázó feljegyzésében az Európai Bizottság nem tudta részletesebben kifejteni azt a szerepet, amelyet az ipar az európai audiovizuális és filmművészeti ágazat – az európai polgárság és kultúra jelentős szócsove – tartós fejlődésében játszhat. Az EGSZB viszont döntő fontosságúnak tartja az európai kulturális értékek folyamatos védelmét, valamint a sokféleség és a pluralizmus biztosítását minden audiovizuális tömegközvetítési csatornán. Ezt az elgondolást szervesen be kellene venni ezen a programon belül minden európai bizottsági kezdeményezésbe.

3.5.1 Ezzel kapcsolatban az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy erősíteni kell a kezdeményezéseket az összefonódások megelőzésére, mert ezek árthatnak a pluralizmusnak és a sokféleségnek, valamint azokon a területeken, ahol új technológiákat vezetnek be, még ennél is romlóbb hatásúak lehetnek, mivel károsan hatnak a gyártási és forgalmazási szintekre. Gondoskodni kell ezenkívül a szerzői jogok védelméről és az illegális másolás elleni küzdelemtől, valamint növelni kell a bizonyos versenyellenes magatartások elleni küzdelemre előirányzott forrásokat.

3.5.2 Az EGSZB hasonlóképpen üdvözlendőnek tartja az Európai Bizottság közleményét⁽¹⁴⁾, amelyet a filmművészeti és egyéb audiovizuális művekkel kapcsolatos bizonyos jogi vonatkozásokról szóló európai bizottsági közlemény nyomán kövételéről készített, és támogatja, hogy – amint az egy korábbi véleményében⁽¹⁵⁾ is szerepel – az Európai Parlament és a Tanács fogadja el a benne szereplő ajánlásra vonatkozó javaslatot.

3.6 Az EGSZB álláspontja szerint a MÉDIA 2007 program megértését megkönnyítené, ha a határozat szövegében szerepelne a program fő koncepcióinak – különösen az itt igen nagy fontosságú fogalmak, mint például a független producer fogalmának – meghatározása, de elismeri, hogy más közösségi dokumentumokban megjelennek ilyen fogalmak, és hogy az ilyen definíciókat általában a program végrehajtási „iránymutatósaiban” magyarázzák meg.

3.7 Az EGSZB, miután a határozatra irányuló javaslat egyes nyelvi változataiban különbségeket észlelt, azt szorgalmazza, hogy tárják fel ezeket az eltéréseket, és a végleges szövegváltozatokban ne maradjanak benne.

3.8 Végül, bár elismeri, hogy a javasolt intézkedésekre előirányzott finanszírozás és ezeknek az összegeknek az elosztása az évek során általában nem igényel további megjegyzéseket, az EGSZB úgy véli, hogy az alábbi „külön megjegyzések” következtetéseit tekintetbe kell venni, és azt ajánlja, hogy a középtávú értékelés alkalmával megfelelően vizsgálják meg, hogy vajon a tervezett források elegendőek-e a program céljainak teljes eléréséhez.

4. Külön megjegyzések

4.1 Az EGSZB emlékeztet néhány stratégiai megállapításra, melyet 2003. szeptember 24-i véleményében⁽¹⁶⁾ fejtett ki, és újílag megerősíti ezeket, mert úgy véli, hogy a határozatra vonatkozó európai bizottsági javaslat továbbra sem terjed ki megfelelően bizonyos szempontokra, azzal kapcsolatban, hogy az új program:

- egészítse ki a közös stratégiára irányuló egyéb uniós intézkedéseket, és legyen velük összhangban;

⁽¹⁴⁾ COM(2004) 171 final, 2004. 03. 16., HL C 123, 2004. 04. 30.

⁽¹⁵⁾ HL C 74., 2005.3.23. Előadó: Paolo Braghin.

⁽¹⁶⁾ Lásd a 2.2.5. pont hivatkozását.

- kiemelt fontossággal kezelje a technikai fejlesztést, az innovációt és a művek határokon átnyúló forgalmazását;
- aktívan segítse elő egy olyan rendszer létrehozását és fejlesztését, amely információkat szolgáltat az audiovizuális piac új igényeiről és eseményeiről, és nyomon követi ezeket;
- a művek digitalizációja és európai hálózatok létrehozása révén tartósan könnyítse meg az európai audiovizuális örökséghez történő nyilvános hozzáférést, különösen oktatási és képzési célokra;
- biztosítsa a program végrehajtásának rendszeres, módszeres értékelését, annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló pénzügyi forrásokat optimális módon használják fel, és hogy kielégítsék az audiovizuális ágazat szükségleteit;
- következetesen támogassa az olyan kísérleti projektek fejlesztését, amelyek nemcsak technológiai, hanem tartalmi kérdésekkel is foglalkoznak;
- és – a fesztiválokról történő rendszeres tájékoztatással – hatékonyan támogassa az európai filmeket Európában és világszerte egyaránt.

4.2 Az EGSZB 2004. szeptember 15-i véleményében megfogalmazott ajánlását⁽¹⁷⁾ is megismétli, mely szerint nagyobb súlyt kell helyezni az új technológiákkal kapcsolatos képzésre, valamint a film- és televíziós alkotások gyűjtésével, katalógizálásával, tárolásával és restaurálásával, továbbá az adatbázis-kezelésre és a művek kiváló minőségű digitális formátumban történő tárolására vonatkozó szabványosított módszerekkel kapcsolatos új követelményekre.

4.3 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy bár a program céljai között szerepelnek a KKV-k-ra vonatkozó külön ösztönző intézkedések, ezeknek – a hatékonyabb és egyenletesebb támogatás érdekében – közvetlenebbül kellene befolyásolniuk az odaítélt összegek nagyságát. Az új digitális technológiák filmszínházakban és on-line történő bevezetése, valamint a technológiai innovációval kapcsolatos új kezdeményezések szintén jelentősebb finanszírozást érdemelnének.

4.4 A MÉDIA 2007 program irányításával kapcsolatban az EGSZB megállapítja, hogy az Európai Bizottság – a 2005. január 1. és 2008. december 31. közötti időszakra – a közel-múltban létrehozott egy végrehajtó hivatal az oktatási, audiovizuális és kulturális területeken történő uniós tevékenységek irányítására⁽¹⁸⁾, és azzal a lehetőséggel is számol, hogy az új programok létrehozásának keretében felülvizsgálja vagy kibővíti a hivatal feladatait, melyek így a Média 2007 program irányítását is magukba foglalják.

⁽¹⁷⁾ Lásd a 3.5.2. pont hivatkozását.

⁽¹⁸⁾ Az Európai Bizottság 2005. január 14-i határozata, amellyel – az 58/2003/EK tanácsi rendelet, HL L 24, 2005. 01. 27., 35-38. o. alapján – az oktatási, audiovizuális és kulturális területen folyó uniós tevékenységek irányítására létrehozta az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Hivatalt.

4.4.1 Mivel azonban a magyarázó feljegyzés 7. pontja értelmében az Európai Bizottság „egy végrehajtó hivatalra ruházta át a program irányítását”, és ezt a szándékát megismétli a melléklet 5.3. pontja és a pénzügyi beavatkozásról szóló 6.1.1. pont is, amely a végrehajtó hivatal működéséhez odaítélt összegekről is rendelkezik, az EGSZB, miután tanulmányozta a hivatalnak az imént említett határozat 4. cikkében felsorolt céljait és feladatait, nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy részletesen, világosan jelölje meg, hogy – a 4. cikk 2., 3. és 4. bekezdésével összhangban – melyek lesznek a hivatalnak a Média2007 program irányításával kapcsolatos felelősségi körei, és hogy a hivatal hogyan osztozik a hatáskörök tekintetében a MÉDIA 2007 program végrehajtásáért, értékeléséért vagy a vele kapcsolatos tanácsadásért felelős egyéb uniós szervekkel, és/vagy hogyan veszi át e hatásköröket.

4.4.2 Arról sem szabad megfeledkezni, hogy a végrehajtó hivatalt el kell látni az audiovizuális ágazat e sajátos területére szakosodott humán erőforrásokkal; a határozat hallgat erről.

4.4.3 Annak biztosítása is fontos, és fel kell rá hívni a figyelmet, hogy a program integrálását megfelelően garantálja a hivatal, így a program stratégiai céljainak meghatározásával és irányításával foglalkozó szervek között ne alakulhassanak ki – pozitív vagy negatív – konfliktusok a feladatköröket illetően.

4.4.4 Azt is tisztázni kell, milyen szerv vagy szervek veszik át a hivatal feladatköreit, ha a program végrehajtásának félidejében nem bizonyosodik be, hogy képes biztosítani a program zökkenőmentes, hatékony működtetését, és nem merülnek fel alternatív javaslatok.

4.5 Ami a pénzügyi rendelkezéseket illeti, mivel az európai audiovizuális piac továbbra is elaprózódott, és kulturális sokfélesége a csekély audiovizuális gyártási kapacitású és/vagy korlátozott nyelvi vagy földrajzi területű országok, illetve a nagyobb gyártási kapacitású országok kettősségében tükröződik,⁽¹⁹⁾ az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a program irányításainak kidolgozásakor az Európai Bizottság – a versenyjog korlátozásainak ellenére – figyelembe vehetné egyes tagországok és régiók valódi helyzetét, amelyek kimutathatóan nem voltak képesek audiovizuális ágazatuk teljes kifejlesztésére.

⁽¹⁹⁾ Ahogy kiemelte az Európai Bizottság jelentése A MÉDIA Plusz és a Média Képzés program (2001–2005) végrehajtásáról és félidejének eredményeiről, amelyet megerősítettek az Európai Bizottságnak beterjesztett félidejű értékelő jelentés következtetései (az Európai Bizottság jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Jelentés a MÉDIA Plusz és a MÉDIA Képzés program (2001–2005) végrehajtásáról és félidejének eredményeiről, valamint a „Növekedés és az audiovizuális ágazat: i2i audiovizuális ágazat” nevű előkészítő intézkedés eredményeiről COM(2003) 725 final, 2003.11.24: „A MÉDIA Plusz és MÉDIA Képzés program félidejű értékelése” című jelentés, amelyet az APRIL/Media Consulting Group/SECOR vállalatok állítottak össze. A pozitív diszkriminációval kapcsolatban lásd a „MÉDIA európai hozzáadott értéke a csekély gyártási kapacitással és korlátozott nyelvi területtel rendelkező országok számára” című összefoglaló 4.(7) pontját.

4.6 A kommunikációval kapcsolatban az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság stratégiai döntését, mely szerint a határozat mellékletének 2. fejezetében található *MEDIA Desk és a MÉDIA Antenna* 2.2. pontja alapján megerősíti a MEDIA Desk és a MÉDIA Antenna hatáskörét. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság hozza összhangba a 12. cikk szövegét a melléklet imént említett pontjában felsorolt tágabb körű feladatokkal, ⁽²⁰⁾ és kellő mértékben finanszírozza a MEDIA Deskeket, hogy feladataikat megfelelően képesek legyenek ellátni.

4.7 Az EGSZB azt is hangsúlyozni kívánja, hogy a javaslat 13. cikke (2) bekezdése tegye világossá az Európai Bizottság azon kötelezettségét, hogy következetességet és kölcsönösséget biztosít a MÉDIA 2007 program, valamint azon programok és intézkedések között, amelyekre az audiovizuális ágazatban

kerül sor, az EU harmadik országokkal és az illetékes nemzetközi szervezetekkel történő együttműködésének részeként, amint azt a MÉDIA Plusz programról szóló 2000. december 20-i tanácsi határozat 9. cikkének 2. bekezdése előírja ⁽²¹⁾.

4.8 Az EGSZB ezenkívül úgy ítéli meg, hogy tekintettel a program becsült időtartamára (7 év), valamint a piacok és technológiák természetes fejlődési módjára, célszerű lenne a határozat 14. cikkének 3. bekezdésében szereplő értékelési menetrendet megváltoztatni, többek között úgy, hogy korábbi időpontot állapítanának meg a program végrehajtásának eredményeiről, valamint minőségi és mennyiségi aspektusairól szóló féléves jelentéshez. Ez azt jelentené, hogy az értékelés következtetéseit fel lehetne használni az operatív célok és végrehajtandó intézkedések esetleges felülvizsgálatához.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁰⁾ Az EGSZB úgy véli, hogy e módosítási indítvány elfogadásával a határozatra irányuló vizsgált javaslat átláthatóbbá válna, és a jogbiztonság szempontjából is tökéletesebbé válna.

⁽²¹⁾ HL L 13, 2001. 01.17., 34. o-tól

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: A nagy alapterületű kiskereskedelmi egységek szektora – Tendenciák és a termelőkre és fogyasztókra gyakorolt hatások

(2005/C 255/08)

2004. július 1-jén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése értelmében úgy határozott, hogy saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő témában: „A nagy alapterületű kiskereskedelmi egységek szektora – Tendenciák és a termelőkre és fogyasztókra gyakorolt hatások”

A tárgyi bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. március 17-én fogadta el véleményét. Az előadó **Frank Allen** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2005. április 6–7-i 416. plenáris ülésén (a 2005. április 7-i ülésnapon) 115 igen szavazattal, 71 szavazat ellenében és 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az elmúlt húsz évben történt társadalmi és gazdasági – és különösen a fogyasztói szükségletekben bekövetkezett – változásokra reagálva az európai kiskereskedők a nagy alapterületű kiskereskedelmi láncok kiterjedt rendszerét hozták létre. Alapvetően az volt a céljuk, hogy a bevásárlást kényelmesebbé tegyék a fogyasztók számára, azáltal hogy egy helyen elérhetővé teszik az élelmiszerek és egyéb árucikkek széles választékát. Marketing szempontból a nagy alapterületű kiskereskedelmi láncok célja az, hogy versenyképes áron, ízletes kivitelben kínált árukkal egyre több vásárlót vonzzanak. A legnagyobb változások az élelmiszer-kereskedelemben következtek be, és – pusztán a szektor méretéből és jelentőségéből adódóan is – ezek a folyamatok voltak a legnagyobb hatással a fogyasztókra. Az Egyesült Királyságban az élelmiszeripari termékek 80 %-át nagy alapterületű kiskereskedelmi láncoknál vásárolják meg, ezzel az ország e téren az Unió élvonalába tartozik. A szuper- és hipermarketek akár 20 000 termékcsaládot is kínálhatnak a fogyasztóknak.

1.2 Az évek során a nagy alapterületű üzletláncok a termékskála és a versenyképes árak terén jelentős előnyöket hoztak a vásárlóknak. Konkrétabban a fogyasztók egy helyen megtalálják az élelmiszerek széles skáláját és választékát, emellett nagy parkolóban ingyenes parkolási lehetőséget is biztosítanak számukra. A gyermekes családok és a fogyatékosok számára is megfelelően felszereltek. Van, ahol banki és vendéglátóipari szolgáltatásokat nyújtanak, esetleg újrahasznosítható hulladék-tárolók is találhatóak. Többben internetes vásárlási lehetőséget kínálnak, és a körzetben árukiszállítást is vállalnak. A fogyasztókat vonzza az a lehetőség, hogy a szupermarketekben egy helyen olcsón elvégezhetik a heti háztartási bevásárlást, ez magyarázza a nagy alapterületű üzletláncok részesedésének növekedését az élelmiszerek piacán.

1.3 Az új tagállamok többségében jelenleg alacsonyabb a nagy alapterületű kiskereskedelmi láncok piaci részesedése, mint a 15 régi tagállamban, de gyorsan növekedik.

A nagy alapterületű kiskereskedelmi láncok többféle üzleti szerkezettel rendelkezhetnek:

- hipermarketek: nagy, 10 000 négyzetmétert is elérő eladóterű kiskereskedelmi egységek, amelyek jelentős mennyiségben nem élelmiszer jellegű termékeket is forgalmaznak, és jórészt önkiszolgáló rendszerűek;
- szupermarketek: önkiszolgáló, maximum 3 500 négyzetméter eladóterű élelmiszerüzletek, ahol a nem élelmiszer jellegű áruk aránya kevesebb, mint 25 %;
- diszkontüzletek: egyszerű önkiszolgáló élelmiszerüzletek korlátozott, de magas forgalmat jelentő áruválasztékkal – a legfőbb vonzerőt az alacsony árak jelentik. Ebben az ágazatban jelentős növekedés tapasztalható.

1.4 A nagy alapterületű üzletláncok piaci részesedése ugyanakkor tagállamonként igen változó. Magyarországon a három legnagyobb kiskereskedelmi vállalat az élelmiszerpiac 29 %-át uralja. Az Egyesült Királyságban ugyanez az arány 60 %, Írországban pedig 66 %. A három legnagyobb kiskereskedelmi vállalat élelmiszerpiaci részesedésére vonatkozó adatok néhány tagállamban a következők: Lengyelország 14,2 %, Csehország 25,4 %, Szlovákia 42,6 %, Szlovénia 77,3 %. Az elmúlt 10 év folyamán megfigyelhető tendencia az, hogy az élelmiszer-kiskereskedelmet egyre kevesebb számú egyre nagyobb méretű kereskedelmi cég uralja. Átlagosan ennek a piacnak az élelmiszer-eladások 70 %-át teszik ki. (Forrás: GfK ConsumerScan/Háztartáspanel).

2. A kiskereskedelmi élelmiszerárak és a belső piac

2.1 Az AC Nielsen által szolgáltatott adatok felhasználásával a Belső Piaci Főigazgatóság kiválasztott egy, az EU 14 tagállamában 2002 szeptembere és 2003 októbere között kapható páneurópai ⁽¹⁾ márkájú termékekből álló fogyasztói kosarat, és összehasonlította az árakat. A következő árindexből látszik, hogy az árak jelentősen eltértek a 14 tagállamban. Az EU-átlagot 100-nak véve a következők voltak a legalacsonyabb és a legmagasabb árak az megnevezett tagállamokban:

⁽¹⁾ A páneurópai márkák olyan márkák, amelyek az öt nagy tagállam közül négyben és még öt másik országban kaphatók; a generikus márkák pedig azok, amelyek nem felelnek meg ennek a kritériumnak. Az itt bemutatott elemzés csak euróban kifejezett nettó árakra vonatkozik.

Termék	Ország	Legalacsonyabb ár	Ország	Legmagasabb ár
Kerrygold vaj	Írország	90	Németország	150
Red Bull	Ausztria	79	Finnország	134
Fanta	Spanyolország	70	Finnország	148
Evian	Franciaország	62	Finnország	204
Twix	Belgium	74	Dánia	131
Haagen Dazs	Olaszország	60	Görögország	117
Nescafé instant kávé	Görögország	64	Ausztria	137
Kelloggs' Cornflakes	Egyesült Királyság	75	Franciaország	144
Uncle Ben's rizs	Finnország	81	Egyesült Királyság	161
Barilla száraztészta	Olaszország	55	Írország	114

2.2 A fent említettekhez hasonló páneurópai márkájú termékeket a fogyasztók az Unió egész területén széles körben ismerik.

A generikus márkájú és a márka nélküli, „fehér” termékek áraiban nagyobb a különbség. Ezek esetében sincs felismerhető rendszer a tagállamok közötti árkülönbségekben:

Termék	Ország	Legalacsonyabb ár	Ország	Legmagasabb ár
Rizs	Portugália	45	Svédország	182
Liszt	Portugália	45	Svédország	182
Őrölt kávé	Finnország	71	Írország	298
Instant kávé	Belgium	40	Írország	127
UHT félzsíros tej	Németország	71	Finnország	140
Zacsós levesek	Spanyolország	43	Belgium	256
Mélyhűtött hal	Finnország	65	Franciaország	118
Jégkrém	Finnország	40	Egyesült Királyság	214
Szénsavas ásványvíz	Olaszország	47	Finnország	168
Bébiétel	Spanyolország	66	Olaszország	173
Ananászkonerv	Hollandia	53	Finnország	181
Cukor	Portugália	93	Svédország	286

2.3 Bár a márkázott és a márka nélküli termékeknel is tapasztalható árkülönbségek összevetése képes valamiféle pillanatfelvételt nyújtani a mai helyzetről, az árak rendszeres nyomon követése segítene annak meghatározásában is, hogy ezen termékek árai közelítenek-e egymáshoz, ahogyan az a teljes mértékben működő belső piactól elvárható volna. A Belső Piaci Főigazgatóság azon az állásponton van, hogy a hatékonyan működő belső piacon nem szabadna, hogy ekkora árkülönbségek legyenek. Az Egyesült Államokban végzett hasonló felmérés eredménye szerint ott alacsonyabb az árkülönbség, mint az EU 14 tagállamában.

2.4 Az árkülönbségeknek számos oka lehet – eltérő működési (pl. munkaerő, szállítási, hulladékkezelési) költségek, az üzlet mérete, a forgalom, a helyi adók, valamint az árverseny szintje mind a vevői, mind az eladói oldalon. Jelentős szerepe lehet még a fogyasztói preferencia-, illetve ízlésbeli különbségeknek, melyek nagymértékben függenek a kulturális különbségektől. Ezen kívül számításba kell venni a helyi piaci feltételeket, mint például az éghajlatot, vagy az ellátórendszer állapotát.

3. A nagy üzletláncok árképzési politikája

3.1 Az elmúlt 5 évben a nagyobb élelmiszer-kiskereskedelmi vállalatok ilyen jellegű reklámfogatásokkal éltek: „minden nap olcsó” – „többet kap a pénzéért” – „a jó étel olcsóbb” – „segítünk, hogy nap mint nap kevesebbet költjön”. Gyakran halljuk, hogy a nagy üzletláncok a fogyasztók oldalán állnak, mivel leszorítják az igazságtalanul magas árakat. Ez kétségtelenül azért van, mert a fogyasztók nagy jelentőséget tulajdonítanak az „ártényezőnek”. A fogyasztók elméletben jól járnak ezzel, különösen rövid távon, azonban a hosszú távú következményeket is figyelembe kell venni. A megfelelő környezeti feltételek mellett megtermelt, jó minőségű élelmiszerrel való folyamatos ellátás biztosítása érdekében reális árat kell fizetni a termelőknek. A feldolgozásban és a forgalmazásban résztvevő felek ugyancsak megfelelő szintű profithoz kell, hogy jussanak.

3.2 Az Egyesült Királyságban működő (az amerikai Walmart tulajdonában lévő) ASDA szupermarket a következő jelszóval az árcsökkentést emberbaráti szeretetből végzett küldetésé nyilvánította: „célunk az, hogy a termékeket és a szolgáltatásokat mindenki számára elérhetőbbé tegyük”. Úgy tűnik, az új filozófia szerint a lehető legkevesebbet kell élelmiszerre költeni. Az áruházláncok hirdetésekben sokszor azt szeretnék velünk elhitetni, hogy az élelmiszer esetében az ár a legfontosabb tényező. A háztartásonkénti jövedelem élelmiszerre elköltött aránya Európa-szerte folyamatosan csökken (lásd az 1. mellékletet).

3.3 A kiskereskedelmi láncok a legagresszívabb árhadjáratot mindig is a „vevőcsalogató” szerepet betöltő alapvető fogyasztási cikkek esetében folytatták, amelyeket gyakran meg kell vásárolni, miközben más árucikkek árát feltornázták, olyanoké, amelyek áraival a fogyasztók kevésbé vannak tisztában. Egyes tagállamokban ezeket a „vevőcsalogató” termékeket gyakran a beszerzési költség alatti áron kínálják. Bizonyos tagállamokban, például Belgiumban, Franciaországban, Írországban, Olaszországban, Luxemburgban, Portugáliában, valamint – különleges körülmények között – Spanyolországban és Görögországban tilos az élelmiszereket a beszerzési költség alatt árulni.

3.4 A beszerzési költség alatti eladás és az agresszív árképzés végül versenyellenes gyakorlatokhoz vezethetnek.

4. A szupermarketek dolgozói

4.1 A nagy alapterületű üzletláncok egyre növekvő ágazata Európa-szerte több ezer, gyakran rosszul fizetett (és sokszor részmunkaidős) munkahelyet teremtett. Az Európai Alapítvány az Élet- és Munkafeltételek Javításáért honlapján közzétett friss tanulmány szerint („Ipari kapcsolatok a kiskereskedelmi szektorban”, 2004. október, összehasonlító tanulmány) a kiskereskedelmi alkalmazottak körülbelül 60%-a nő, és nagy számban vannak jelen a fiatal és az alacsonyan képzett dolgozók is. Aránylag alacsony a fizetés, sok a részmunkaidős állás, és gyakran hétvégén kell dolgozni. Az ipar jelentős mértékű szerkezetváltáson megy keresztül, koncentrálódik és diverzifikálódik, és az átszervezést, deregulációt és a munkaerőszám csökkentését sürgető nyomás alatt áll. Szintén jellemző, hogy a nők és a férfiak fizetése között nagy a különbség, annak köszön-

hetően, hogy magas a részmunkaidőben, illetve az alacsony státusú állásban dolgozó nők aránya.

4.2 A nagy üzletláncok sokféle munkakörben alkalmaznak embereket, a pénztárosok és a polcfeltöltők azonban gyakran a legalsó fizetési kategóriába tartoznak, az adott tagállam munkaerő-piaci helyzetétől függően a fizetések a minimálbérrel egyenlők, vagy épp csak meghaladják azt.

4.3 A rugalmas munkaidő kedvező lehet a diákok és a részmunkaidőben dolgozók, az ideiglenesen munkát vállalók számára, másoknál a családi kötelezettségek vagy az egyéb munkaviszony teheti azt vonzóvá. Kiemelkedően fontos, hogy a részmunkaidőben foglalkoztatott személyeket ne érje semmiféle hátrányos megkülönböztetés.

4.4 Az európai láncoknak a biztonságos és megfelelő munkafeltételek mellett dolgozó, hozzáértő alkalmazottakkal megvalósított minőségi szolgáltatás irányába kell fejlődniük. A nagy alapterületű kiskereskedelmi láncok ágazatának folyamatos koncentrációja új versenystratégiákhoz (pl. árháborúkhoz), a költségek, többek között a munkaerő-költségek leszorítására irányuló nyomáshoz, a nyitvatartási idő szabályozásának fellazításához, illetve több esti és hétvégi műszakhoz vezet.

4.5 Noha az élelmiszerárakat csökkentette az árképzésben megfigyelhető verseny, valamint a beszerzés, az adminisztráció, a tárolási műveletek, a marketing és az élelmiszerek minőség-biztosításának megnövekedett hatékonysága, a valóság mégis az, hogy az olcsó élelmiszer valójában olcsó munkaerőt jelent, és jó lenne, ha ez minél többször eszünkbe jutna, amikor arra sarkalljuk a szupermarketeket, hogy árháborút folytassanak egymással. Tim Lang, a Thames Valley University professzora.

4.6 Emellett a harmadik országokból való behozatal esetében nem szabad figyelmen kívül hagyni az ottani munkafeltételeket.

5. A kiskereskedelmi láncok koncentrációja

5.1 Az élelmiszer-kiskereskedelem koncentrációja Európa-szerte erősen megnövekedett. 1993 és 2002 között az öt legnagyobb élelmiszer-kiskereskedelmi cég piaci részesedése a 15 tagú EU-ban átlagosan 69,2%-ra, átlagosan 21,7%-kal nőtt. 2002-ben a következő volt a megoszlás: 37% Olaszországban, 52,7% Görögországban és 94,7% Svédországban (Forrás: a London Economics 2003-as jelentése az Egyesült Királyság környezetvédelmi minisztériumának).

5.2 Néhány tagországban a piac mind beszerzői, mind eladói oldala egyforma mértékben koncentrált. Más tagállamokban (technikailag) független kiskereskedők beszerzési csoportokba tömörülnek (pl. önkéntes láncba szerveződés), ezért nemzeti szinten a piac beszerzői oldala koncentráltabb, mint az eladói oldal.

5.3 Míg a hipermarketek a szolgáltatásaikat és a termékkatalógusukat bővítik, a diszkontok továbbra is elsősorban az élelmiszerágazaton belül terjeszkednek, és miközben az árak alacsonyan tartására koncentrálnak, elképzelhető, hogy jobb minőségű termékínálat felé is elmozdulnak, de ezt is a lehető legalacsonyabb áron.

5.4 A zöldség-gyümölcs ágazat az utóbbi időben egyre kevésbé épít a termékmarketing alkalmazására. A láncok csak néhány nagy fő beszállítóval akarják rendezni a beszerzéseiket, akikkel egész évben aktív partnerkapcsolatban maradhatnak. Az EGSZB egy korábbi véleményében⁽²⁾ a következőt jelentette ki: „A hipermarketek nagy előnye, hogy széles választékot kínálnak friss zöldségből és gyümölcsből. A heti piacokat viszont jobb minőségű, friss termékkínálatuk, a széles választék, a megbízhatóság és a közvetlen emberi érintkezés miatt szeretik.”

5.5 Az üzletláncok ösztönzik a termékbeszállítás konszolidációját, különösen az élelmiszeripari termékek esetében. Néhány területen, például a kenyérbeszállítók esetében ez már megtörtént. Írországban és az Egyesült Királyságban különösen, a kenyéreladásban jelentkező ársverseny azt eredményezte, hogy rengeteg pékség bezárt, és a piacot jelenleg kevés igen nagy péküzem uralja. Ezáltal a szupermarketek alacsony előállítási költségen csökkentett tápértékű kenyeret tudnak kínálni a fogyasztóknak. A magasabb tápértékű kenyér magasabb áron kapható.

5.6 Sok szupermarket saját pékséget is nyitott. A gyárban elkészített, fagyasztott tésztát megveszik, és az üzlet pékségében kisütik.

6. Mezőgazdasági termelői és fogyasztói árak

6.1 A London Economics 2003-as jelentésében az olvasható, hogy 2001-ben egyetlen tagállamra sem volt jellemző, hogy minden területen ott lett volna a legnagyobb a különbség a mezőgazdasági termelői ár és a kiskereskedelmi ár között. A kiskereskedelmi ár általában a mezőgazdasági termelői ár 1–5-szöröse. A kenyér esetében, amelynek a fő összetevője a liszt, a mezőgazdasági termelői-kiskereskedelmi árkülönbség akár harmincszoros is lehet, ami tükrözi a kenyér elkészítésénél jelentkező nagy arányú nem mezőgazdasági jellegű költségeket.

6.2 2001-ben a bárány termelői-kiskereskedelmi árere az Egyesült Királyságban és Írországban emelkedett, Franciaországban és Németországban csökkent. A zöldségek és gyümölcsök esetében vagy nem történt jelentős változás, vagy az árres enyhén csökkent. A zöldség- és gyümölcs-nagykereskedelem piaca egy ideig visszaesőben volt, a frissáru azonnali piaca azonban továbbra is virágzott, ami az időjárási és a kínálati viszonyok miatt időnként jelentős áringadozásokat eredményezett. A frissáru-ágazat stabilitása érdekében és költségcsökkentési céllal a nagy beszerzési láncok egyre inkább kevés beszállítóval kötnek szezonális vagy éves szerződést. Ez stabilizálni fogja a termelői-kiskereskedelmi árrest. Árháborúk esetén ez azt jelenheti, hogy a tényleges mezőgazdasági termelői kevesebb haszonhoz jutnak, a költségeik pedig növekednek.

6.3 Ha a nagy üzletláncok vásárlóereje a beszállítóknak fizetett ár csökkenéséhez vezet, és ha ez a csökkenés a fogyasztói árakban is jelentkezik, akkor a termelőnek jutó haszon százalékként nem feltétlenül csökken, maga a termelői ár viszont alacsonyabb lesz, így a termelő szinte alig vagy egyáltalán nem jut nyereséghez.

6.4 Az Egyesült Királyság Nemzeti Gazdaszövetsége által 2002-ben végzett felmérés szerint egy marhahúst, tojást, tejet, kenyeret, paradicsomot és almát tartalmazó fogyasztói kosár átlagosan 55 euróba került a szupermarketben, a termelő

viszont ebből csak körülbelül 16€-t, azaz a fogyasztói ár kevesebb, mint egy harmadát kapta meg. Egyes árucikkeket külön vizsgálva a gazda a marhahús esetében a végfogyasztói ár 26 %-át, a kenyér esetében annak 8 %-át, a szalonna esetében 14 %-át kapta meg.

6.5 A mezőgazdasági termékek termelői árindexe (reálértékben) a 15 tagú EU-ban 1990 és 2002 között 27 %-kal esett. A közvetlen termelői árak névértéken stabilan tartották magukat ugyanezen időszak alatt. A termelői árak és a fogyasztói élelmiszerárak változásaiban mutatkozó jelentős különbség ugyan a figyelem középpontjába került, mégsem született általános konszenzus az árak eltérő változási tendenciáinak okairól. (a London Economics 2003-as jelentése alapján).

6.6 Meg kell jegyezni, hogy a kiskereskedelmi láncok egyre több „méltányos kereskedelem” jelzésű terméket kínálnak, ami jó irányban tett előrelépés. A *Wall Street Journal* 2004. június 8-i számában megjelent cikkben a szerzők, Steve Steckton és Erin White a következőket írták a méltányos kereskedelemről származó (Fair Trade) termékek szupermarketbeli árusításával kapcsolatban: „A Sainsburys (brit szupermarket) a »méltányos kereskedelem« jelzésű banánt a jelzés nélküli banánok árának több mint négyszereséért – és a termelőknek adott összeg több mint 16-szorosáért – kínálta. A Tesco nemrégiben 3,46 dollárt kért egy font »méltányos kereskedelem« jelzésű kávéért, miközben a kávétermelők mindössze körülbelül 44 centtel kapnak többet a világgpiaci árnál. »Annak tudatában, hogy a fogyasztók hajlandók egy kicsit többet fizetni a méltányos kereskedelem támogatása miatt, a szupermarketek arra használják fel a címkét, hogy növeljék a profitjukat« – mondta Emily Dardaine, egy németországi méltányos kereskedelmi szövetség, a nemzetközi méltányoskereskedelem-címkézési szervezet (FLO) gyümölcsáru-osztály vezetője.”

7. A nagy üzletláncok beszállítóinak javasolt feltételek

7.1 A nagy üzletláncok beszállítókkal szembeni gyakorlatának vizsgálatakor figyelembe kell venni az egyes EU-tagállamok piaci koncentrációjának eltérő szintjét és jellemzőit. Mint korábban említettük, mivel a fogyasztók nagyon fontosnak tartják az árakat, és az igényeik befolyásolják a kínálatot, jelentős nyomás nehezedik a kiskereskedőkre, hogy alacsonyabb árakkal dolgozzanak. Annak érdekében, hogy alacsony árakat biztosíthassanak a fogyasztóknak, az üzletláncok nyomást gyakorolnak a beszállítóikra, hogy azok csökkentésük az áraikat. Ez igaz az élelmiszer-ágazatra és mindenekelőtt az igen magas szinten koncentrált piacokra. A terméklistázás megszüntetésével fenyegetve folyamatosan sakkban tartják a beszállítókat, hogy azok még kedvezőbb feltételekkel szállítsanak. Emellett a legnagyobb láncok többsége gyakran áthelyezi beszerző munkatársait egyik területről a másikra, hogy a beszerzők és a beszállítók között ne alakulhasson ki személyes kapcsolat. A beszerző szerepe az, hogy egyre olcsóbban szerezzék be az élelmiszert a beszállítótól. Felvirágoztathatnak vagy tönkretelhetnek vállalatokat azáltal, hogy megszüntetik a termék listázását, vagy másik beszállítót keresnek, különösen akkor, ha a társaságnak jelentős tőkebefektetésbe került az, hogy egy nagy üzletlánc számára szállítani tudjon egy bizonyos termékcsoportot. A beszállítók, különösen a kicsik, gyakran

(2) HL C 95., 1998.3.30., 36. o.

nem rendelkeznek a kereskedelmi láncok támasztotta feltételeknek való megfeleléshez szükséges anyagi forrásokkal. Olyan piacokon, ahol az üzletláncoknak ilyen óriási vásárlóereje van, mekkora esélye van egy termelőnek arra, hogy elfogadható árat kapjon a termékéért?

7.2 A vásárlóerő nem csak azt jelenti, hogy a beszállítóknak olcsóbban kell adniuk a termékeket, hanem azt is jelentheti, hogy a kiskereskedelmi vállalatok bizonyos szerződéses kötelezettségeket rónak rájuk, mint a listázási díj, a polcpénz, a már eladott termékekre is vonatkozó visszamenőleges árengedmény, indokolatlanul magas hozzájárulás a marketingköltségekhez és kizárólagos forgalmazói jogok követelése.

7.3 A nagy üzletláncoknak szállító élelmiszer-beszállítók a késői kifizetések miatt sokszor súlyos pénzügyi gondokkal küzdenek – a fizetési határidő a szállítástól számított 120 nap (ritkán bár, de akár 180 nap is) lehet. Ezzel ellentétben a fogyasztó a vásárlás után azonnal fizet. A hosszú fizetési határidő jelentősen hozzájárul a nagy üzletláncok nyereség növekedéséhez, mivel a beszállítók kamatmentes kölcsönt adnak nekik.

7.4 Az üzletláncok időnként arra kényszerítik a beszállítókat, hogy egy bizonyos ideig a saját költségeik alatt adják az élelmiszert azért, hogy megtartsák a szupermarket polcain való helybiztosítást. A beszállítók és a termelők számára ez súlyos pénzügyi veszteséghez vezethet.

7.4.1 Az internetes licitálási rendszer bevezetése a saját márkájú termékek olcsó beszerzése révén tovább szilárdította a nagy üzletláncok pozícióját. E rendszer keretén belül a nagy üzletláncok (főként saját márkájú) termékbeszállításra vonatkozó ajánlatokat kérnek az Interneten keresztül. A beszállítók egymással versengenek a legalacsonyabb áron való szállításért.

7.5 A (saját) kereskedelmi márkák használata egyre gyorsabban terjed a legnagyobb üzletláncok körében. Ez utóbbi tendencia leginkább Írországból, Nagy-Britanniából és a fejlődő piacokon figyelhető meg. „A saját márkájú termékek rohamos terjedése a fejlődő piacokon közvetlenül kapcsolódik a globális kiskereskedelmi vállalatok saját földrajzi határaikon túli terjeszkedéséhez” – Jane Perrin, ACNielsen. Egyes saját márkájú termékek minőségének javulásával az üzletek – csekély reklám-költséggel – jelentősen növelni tudták a nyereségüket.

7.6 A saját márkájú termékek rendszere révén a szupermarketeknek még nagyobb hatalma van a beszállítókkal való kapcsolatban.

7.7 Egy olyan környezetben, ahol a sikeres kereskedelmi ötletek gyorsan utánozhatók, az üzletek saját márkázási stratégiája nagyobb jelentőséggel bír a versenytársaktól való megkülönböztetés szempontjából.

7.8 A hatalmi pozíció eltolódása a beszállítótól az üzletek felé nem pusztán a polchelyek tulajdonjogából és a saját márkákból fakadó előnyökben jelentkezik. A törzsvásárlói kártyák segítségével az üzletek mélyebb betekintést nyernek a fogyasztók személyiségébe, vásárlói profiljába és vásárlási szokásaiba, mint bármely beszállító. Ezt a tudást tovább

fokozza az, hogy az üzletek heti kapcsolatban állnak a fogyasztókkal.

7.9 Miközben a kiskereskedelmi láncok ösztönzik a saját márkájú termékek eladását, a fogyasztói igények miatt a jól ismert márkáknak is jelen kell lennie a polcokon. Az üzletláncok azonban csökkenteni akarják a márkás termékeket beszállító cégek számát, és bevezették a kategória-szabályozás rendszerét. A kategória-szabályozás az üzletláncok azon stratégiája, mellyel csökkentik a beszállítók számát, miáltal csökkentik a költségeiket és növelik a hasznukat. A kereskedelmi lánc minden termékcsoporthoz kiválaszt egyetlen fő beszállítót, ettől szerzi be a kategóriába tartozó összes termékcsoporthoz. Általában egy vezető márkával rendelkező céget választanak ki, hogy a termékük listázásának fenntartásáért cserébe lássák el őket egy sor egyéb, a fő márkához kapcsolódó termékkel is. Például egy márkás cheddar sajtot szállító céget megkérhetnek, hogy az üzletlánc által igényelt egyéb sajtfélét is szállítson, amelyeket a láncnak más beszállítóktól kellene beszereznie. Ez a rendszer a legnagyobb beszállító cégeknek kedvez, így korlátozza a kicsi vagy helyi beszállítók piaca jutási lehetőségeit. Emellett a fogyasztóknak kínált választékot is csökkentheti.

7.10 Ez számos élelmiszeripari KKV-t különösen sebezhetővé tesz, főleg ha erősen függenek az egyik nagy üzletlánctól. Az üzletláncok azt követelhetik, hogy a következő három évre adjanak nekik évente 2 % kedvezményt. Ha a cég nem képes megfelelni ezeknek a követelményeknek, más beszállító kapja a megrendelést. A KKV fennmaradása a költségek és a haszon csökkentésével jár – azaz kevesebbet fizetnek a termelőknek, kevesebb munkaerőt alkalmaznak, a fogyasztó pedig rosszabb minőségű terméket kap.

8. A fogyasztókat érintő kérdések

8.1 A fogyasztók továbbra is megkövetelik a szupermarketektől, hogy versenyképes áron folyamatosan jó minőségű, biztonságos termékekkel lássák el őket, minőségi szolgáltatásokat kapjanak, és kellemes környezetben vásárolhassanak.

8.2 A fogyasztóknak párbeszédet kellene folytatnia a mezőgazdasági termelőkkel és az élelmiszer-beszállítókkal, hogy valóságos képet kapjanak a kiskereskedelmi szinten alkalmazott politikákról.

8.3 A fogyasztóknak emellett tudniuk kell arról is, ha a beszállítók különleges árengedményeket vagy akciókat hirdetnek.

8.4 Jobban fel kellene világosítani a fogyasztókat az élelmiszerpiac minden tényezőjéről és az igényeik hosszú távú következményeiről. Az alacsony jövedelmű családok nem sokat érnek az olcsó élelmiszert kínáló külvárosi bevásárlóközpontokkal, ha egyszerűen nem áll rendelkezésükre megfelelő közlekedési eszköz, amivel eljuthatnak oda.

8.5 Az olyan kérdések, mint az elhízás vagy a fenntartható fogyasztás létfontosságúak a fogyasztók számára. A kiskereskedelmi vállalatoknak ezekben is állást kell foglalniuk.

9. A termelőket érintő kérdések

9.1 A KAP reformja (leválasztás) miatt a gazdák arra vonatkozó döntéseit, hogy mit termeljenek, egyre inkább befolyásolják a kiskereskedelmi szektorból érkező, árra és keresletre vonatkozó jelzések. A korábban a KAP részét képező támogatási rendszer nem biztosítja tovább a mezőgazdasági termények változatlan garantált árát. Ez azt fogja jelenteni, hogy az üzletláncok a korábbinál sokkal nagyobb befolyást gyakorolnak az élelmiszerárakra. A nagyobb mértékű élelmiszerimport az Unióba szintén lefelé húzza majd a termelői árakat, ha a világpiacon alacsonyok. A végeredmény valószínűleg az lesz, hogy a kereslettel és a kínálattal összhangban sokkal erőteljesebb lesz az áringadozás.

9.2 Ha a gazdáknak hosszabb időn keresztül csökkenő bevétellel és növekvő kiadásokkal kell szembenéznük, többen hagyják el az ágazatot. Ez a fejlemény ahhoz vezetne, hogy csökkenne az európai élelmiszer-termelés, ez pedig megakadályozná a multifunkcionális európai mezőgazdaság kifejlődését, valamint az élő vidék fenntartásának és fejlesztésének az elérését. Hogy az események ne így alakuljanak, a mezőgazdasági termelőknek is meg kell változtatniuk természetesen technológiáikkal és termékeik megválasztásával kapcsolatos álláspontjukat. Az egyik alternatíva az volna, hogy új piaci réseket tárjanak fel, például a jobb minőségű élelmiszerek termelésére vagy egészen új termékek előállítására álljanak rá, új értékesítési utakat találjanak, és az együttműködés új formáit alakítsák ki (pl. beszerzési szövetkezetek, háztáji termékeket árusító boltok a városokban), üdülési lehetőségeket kínálnak a parasztgazdaságokban stb., hogy helyzetüket megszilárdítsák.

9.3 Nehéz a teljes uniós piacra kiterjedő összehasonlítást végezni a mezőgazdasági termelői ár és a kiskereskedelmi ár különbségéről, mivel nem lehet megmondani, hogy a költségekből és a haszonból mennyi jut a feldolgozó-ágazatra és mennyi a kiskereskedelmi ágazatra. Az azonban egyértelmű, hogy ha a nagy üzletláncok a beszerzési költség alatt kezdik értékesíteni a mezőgazdasági termékeket, a láncolat legvégén található termelő kap alacsony árat a termékéért, mert a feldolgozó és a szupermarket ragaszkodni fog a saját hasznához azért, hogy tönkre ne menjen.

10. Egyéb kérdések

Az ár ugyan jelentős eleme az élelmiszer-kiskereskedelmi ágazatnak, azonban egyéb tényezőket is figyelembe kell venni:

- A nagy üzletláncokról úgy tartják, hogy biztonságos élelmiszert árusítanak.
- A heti bevásárlások révén nagy üzletláncok rendszeres kapcsolatban állnak a fogyasztókkal.

- A törzsvásárlói kártyák révén a nagy üzletláncok részletes adatbázissal rendelkeznek a vásárlási szokásokról, ez elsődrendű piaci információs forrás a számukra.
- Piackutatással is felméri a fogyasztói igényeket.
- Akciók, árengedmények, a vevőszolgálat, valamint az üzletek elrendezése és dekorációja révén befolyásolják a vásárlási szokásokat. Mindezek segítségével a nagy üzletláncok képesek befolyásolni a piaci trendeket.

11. Következtetések

11.1 Több információra és nagyobb átláthatóságra van szükség a kiskereskedők, a beszállítók (élelmiszer-feldolgozók) és a mezőgazdasági termelők közötti árképzési szerkezetet és a haszneloszlást illetően.

11.2 A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy megfelelő verseny álljon fenn a tagállamokon belül a régiók között, és elő kell segíteniük a mezőgazdasági kistermelők, kisméretű feldolgozók és kiskereskedők közötti együttműködést, fenntartva így a versenyt a nagytermelőkkel, nagyméretű feldolgozókkal és a terjesztői hálózatokkal szemben. Emellett a tagállamoknak és az EU intézményeinek a különböző kereskedelmi formák fennmaradását is biztosítaniuk kell, és el kell kerülniük a teljes piaci liberalizációt, mivel az a piac további koncentrálódásához vezetne.

11.3 A teljes Közösségen belül a megfelelő verseny természetessé válása érdekében a Belső Piaci Főigazgatóságnak folyamatosan ellenőriznie és értékelnie kellene az Unión belüli fogyasztói árakat.

11.4 A versenyjog egyik elemét, a közérdek fogalmát felül kellene vizsgálni: helytelen, hogy csak az árakra és a piaci erőviszonyokra korlátozódik.

11.5 A versenyhatóságok továbbra is különös figyelemmel kell, hogy kísérjék a nagy üzletláncok vásárlóerejét az élelmiszerpiacon.

11.6 Elképzelhető, hogy az élelmiszer-kiskereskedelmet a jövőben nagyon kevés szereplő fogja uralni, ami kisebb áruválasztékhoz és magasabb árakhoz vezethet. Az Európai Bizottságnak és a tagállamok kormányainak tisztában kell lenniük ezzel a lehetőséggel.

11.7 Az EU-nak továbbra is biztosítania kell a saját polgárai számára megfelelő mennyiségű élelmiszertermelés fenntartását. Nem szorulhatunk az EU-n kívülről érkező élelmiszer-ellátásra.

11.8 Részletesen tanulmányozni és elemezni kell az áratvittelt és az élelmiszernek a mezőgazdasági termelőktől a nagy üzletláncnál vásárló fogyasztókig vezető útján jelentkező árrések szerkezetét.

Brüsszel, 2005. április 7.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Melléklet

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

Az alábbi módosító indítványokat, amelyek legalább a szavazatok egynegyedét kapták, a plenáris ülésen lefolytatott vita során leszavazták:

3.1.4 pont

A pont a következőképpen módosul:

„Az elmúlt 5 évben a nagyobb élelmiszer-kiskereskedelmi vállalatok ilyen jellegű reklámfogatásokkal éltek: »minden nap olcsó« – »többet kap a pénzéért« – »a jó étel olcsóbb« – »segítünk, hogy nap mint nap kevesebbet költsön«. Gyakran halljuk, hogy a nagy üzletláncok a fogyasztók oldalán állnak, mivel leszorítják az igazságtalanul magas árakat. Ez kétségtelenül azért van, mert a fogyasztók nagy jelentőséget tulajdonítanak az »ártényezőknek«. A fogyasztók elméletben jól járnak ezzel, különösen rövid távon, azonban a hosszú távú következményeket is figyelembe kell venni. ~~A megfelelő környezeti feltételek mellett megtermelt jó minőségű élelmiszerekkel való folyamatos ellátás biztosítása érdekében reális árat kell fizetni a termelőknek. A feldolgozásban és a forgalmazásban résztvevő felek ugyancsak megfelelő szintű profithoz kell, hogy jussanak.~~”

Indokolás

Ez az általános megállapítás nem határozza meg, mi tekinthető „reális árnak”. A szöveg nem definiálja a fogalmat, nem elemzi a mezőgazdasági termelők nyereségességi kritériumait, ahogy a földalapú támogatásoknak a mezőgazdasági termelők bevételeire gyakorolt hatását sem. A szöveg nem tartalmaz érvelést a más termelőkkel szemben nem versenyképes mezőgazdasági termelők helyzetének fenntartása mellett, vagyis felmerül a kérdés: jelentős nyereségességet kell-e biztosítani minden mezőgazdasági termelő számára a fogyasztók terhére?

A szavazás eredménye:

Mellette: 38

Ellene: 75

Tartózkodott: 17

4.5 pont

törlendő:

~~Noha az élelmiszerárakat csökkentette az árképzésben megfigyelhető verseny, valamint a beszerzés, az adminisztráció, a tárolási műveletek, a marketing és az élelmiszerek minőségbiztosításának megnövekedett hatékonysága, a valóság mégis az, hogy az olcsó élelmiszer valójában olcsó munkacserét jelent, és jó lenne, ha ez minél többször eszünkbe jutna, amikor arra sarkalljuk a szupermarketeket, hogy árháborút folytassanak egymással. „Tim Lang, a Thames Valley University professzora”~~

Indokolás

Az olvasó számára nem válik világossá e mondat értelme. Azt jelenti, hogy például azért nem veszünk majd lengyel almát, mert az olcsóbb, mint a Lettországból vagy Finnországból termelt alma?!

A szavazás eredménye:

Mellette: 56

Ellene: 92

Tartózkodott: 12

4.6 pont

törlendő:

~~„Emellett a harmadik országokból való behozatal esetében nem szabad figyelmen kívül hagyni az ottani munkafeltételeket.”~~

Indokolás

A mondat értelme nem válik világossá az olvasó számára. Azt jelentené, hogy tekintetbe kell venni a harmadik világban meghatározott minimálbért? Ki határozza majd meg és hogyan, hogy egy adott országból származó terméket „kielégítő” fizetésű munkavállalók állítottak-e elő? Valóban az lenne a cél, hogy az európai fogyasztók biztosítsanak megfelelő jövedelmet a harmadik világbeli munkavállalóknak?

A szavazás eredménye:

Mellette: 49

Ellene: 104

Tartózkodott: 7

7.1 pont

az utolsó mondat törlendő:

„Annak érdekében, hogy alacsony árakat biztosíthassanak a fogyasztóknak, az üzletláncok óriási nyomást gyakorolnak a beszállítóikra, hogy azok csökkentsék az áraikat. Ez különösen igaz az élelmiszerágazatra. A terméklisztázás megszüntetésével fenyegetve folyamatosan sakkban tartják a beszállítókat, hogy azok még kedvezőbb feltételekkel szállítsanak. Emellett a legnagyobb láncok többsége gyakran áthelyezi beszerző munkatársait egyik területről a másikra, hogy a beszerzők és a beszállítók között ne alakulhasson ki személyes kapcsolat. A beszerző szerepe az, hogy egyre olcsóbban szerezzék be az élelmiszert a beszállítótól. Felvirágoztathatnak vagy tönkretelhetnek vállalatokat azáltal, hogy megszüntetik a termék listázását, vagy másik beszállítót keresnek, különösen akkor, ha a társaságnak jelentős tőkebefektetésbe került az, hogy egy nagy üzletlánc számára szállítani tudjon egy bizonyos termékcsoportot. A beszállítók, különösen a kicsik, gyakran nem rendelkeznek a kereskedelmi láncok támasztotta feltételeknek való megfeleléshez szükséges anyagi forrásokkal. A láncok óriási vásárlóerejét látva mekkora esélye van egy termelőnek arra, hogy elfogadható árat kapjon a termékéért?”

Indokolás

Ez az általános megállapítás nem mondja meg, mi tekinthető „elfogadható árnak” egy termelő számára, sem azt, hogy ez hogyan határozható meg. Ugyanígy elvárható a termelőtől, hogy elfogadható árat biztosítson a fogyasztók számára. Az EU mezőgazdasága támogatási mechanizmus segítségével működik. Lehetetlen ezen túlmenően még rögzített beszerzési árat is bevezetni a mezőgazdasági termékekre. Ki határozná ezt meg és hogyan? Ellenkező esetben nem beszélhetünk szabad szabályozású piacról.

A szavazás eredménye:

Mellette: 42

Ellene: 114

Tartózkodott: 7

8.2 pont

a következőképpen módosul:

„A fogyasztóknak párbeszédet kellene folytatnia a mezőgazdasági termelőkkel és az élelmiszer beszállítókkal, hogy valóságosabb képet kapjanak a kiskereskedelmi szinten alkalmazott politikákról. Segíteni kell a fogyasztókat abban, hogy teljesebb képet kapjanak az élelmiszer-előállítók által kínált termékválasztékról, valamint abban, hogy objektív tájékoztatáshoz jussanak e különböző élelmiszerek minőségi eltéréseiről.”

Indokolás

Jelenleg a fogyasztóknak csak kevésbé áll módjában, hogy tájékoztatáshoz jussanak az élelmiszerek közötti minőségi különbségekről. Választásaikat nagyrészt a reklámok határozzák meg. Emiatt kevésbé nyitottak más, minőségi, de jelentős reklámkampány nélkül piacra kerülő, alapvetően a közepes és kistermelők által kínált élelmiszerek megvásárlására.

A szavazás eredménye:

Mellette: 43

Ellene: 112

Tartózkodott: 14

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a környezetvédelmi célú pénzügyi eszközről (LIFE+)”

COM(2004) 621 final – 2004/0218 COD

(2005/C 255/09)

2004. november 16-án a Tanács úgy határozott, hogy az EK-Szerződés 175. 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. március 17-én fogadta el. (Előadó: Lutz RIBBE.)

Az EGSZB 2005. április 6–7-én tartott, 416. plenáris ülésén (az április 7-i ülésnapon) 128 szavazattal, 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

1. Előzetes megjegyzés

1.1 Az EU jelenleg kidolgozás alatt álló, a 2007–2013 időszakra szóló pénzügyi terve a környezetvédelmi támogatások terén is tartalmaz változásokat.

1.2 Az EU legfontosabb környezetvédelmi célú pénzügyi eszköze mindeddig egyértelműen az ún. LIFE program volt, amelyet 1992 májusában az 1973/92/EKG rendelet hozott létre. A LIFE célja, mint jelenleg is, a közösség környezetvédelmi politikájának és jogalkotásának alkalmazásához és fejlesztéséhez való hozzájárulás volt.

1.3 A LIFE I. program 1992-től 1995-ig működött és 400 millió eurós költségvetéssel rendelkezett (évente 100 millió euróval). Sikerére való tekintettel az 1404/96/EK rendelet elindította a program 2. szakaszát (LIFE II.), amely 1996-tól 1999-ig volt érvényben, összesen 450 millió eurós (évi 112,5 millió) költségvetéssel. A jelenlegi LIFE III. program futamidejét az 1665/2000/EK rendelet a 2000–2004 időszakra határozta meg, majd az 1682/2004/EK rendelet 2006 végéig meghosszabbította.

1.4 A LIFE eddig három részből állt: LIFE-Környezet, LIFE-Természet és LIFE-Harmadik országok. A program innovatív befektetési terveket, valamint az EU környezetvédelmi politikájának és jogalkotásának végrehajtását és fejlesztését támogatta. A LIFE-Természet nagymértékben hozzájárult a NATURA 2000 hálózat kialakításához.

1.5 Az Európai Bizottság környezetvédelmi költségvetéséből (B 4-3. költségvetési tétel, 2004 óta 7. tétel) a múltban más környezeti vonatkozású programokat is finanszíroztak, pl. a városok fenntartható fejlődésével kapcsolatos programot, egy civil szervezetekre vonatkozó programot, a Forest Focus programot, egy általános hitelprogramot a környezetvédelmi politika végrehajtásához és fejlesztéséhez (az Unión belül és kívül), valamint a költségvetési eszközöknek az Európai Környezetvédelmi Ügynökségre való átruházását.

1.6 A tervezett új környezetvédelmi célú pénzügyi eszköz, a LIFE+ révén teljesen átalakul az eddigi támogatási rendszer: a LIFE+ egyrészt tartalmazza a 7. költségvetési tételhez tartozó eddigi támogatási programokat (Forest Focus, civil szerveze-

tekre vonatkozó program, URBAN, új politikai kezdeményezések támogatása, a környezetvédelmi politika megvalósításának egyes részei, a LIFE-Környezet és a LIFE-Természet elemei), másrészt nem kapnak többé támogatást a klasszikus konkrét környezetvédelmi jellegű befektetési tervek; erre ezután a LIFE-Környezet esetében az 1a) tétel, a LIFE-Természet esetében az 1b) és a 2. tétel fog szolgálni. A nemzetközi tevékenységek eddigi támogatását a 4. tétel, a polgári védelmet a 3. és 4. tétel, a tengeri környezettel kapcsolatos tevékenységeket a 3. tétel keretein belül kell finanszírozni.

1.7 A LIFE+ a továbbiakban a környezetpolitikát segítő (csak az Unióra kiterjedő) intézkedések – mint például a bevált gyakorlatokról szóló tapasztalatcsere, a helyi és regionális hatóságok kapacitásainak kiépítése és az Európa-szerte működő civil szervezetek segítése – támogatására fog összpontosítani.

1.8 Az Európai Bizottság javaslata szerint a jövőben az új 1A), 1B), 2. és 4. tételek fogják fedezni a befektetési terveket. Döntés született ugyanis arról, hogy a környezetvédelmet minden politikai területbe integrálják, és hogy így a fenntarthatóság stratégiája és a – kis mértékben környezeti vonatkozású – lisszaboni stratégia végrehajtásának a keretein belül a környezetvédelemmel összehangolt, illetve koherens befektetéseket kell támogatni az említett tételekből.

1.9 A LIFE+ programnak ezután két súlypontja lesz, mégpedig

a) LIFE+ Végrehajtás és irányítás, céljai:

- hozzájárulni az innovatív politikai stratégiák és eszközök kifejlesztéséhez és bemutatásához, beleértve a sikeres kutatási eredmények ösztönzését;
- hozzájárulni a fejlesztési, vizsgálati, monitorozási és kiértékelési tudásbázis megerősítéséhez, beleértve a környezetvédelmi politika és jogszabályok utólagos értékelését (többek között tanulmányok készítésével, modellezéssel és forgatókönyvek kidolgozásával);
- támogatni a környezet állapota és az arra ható tényezők, terhek és reakciók ellenőrzésére és értékelésére szolgáló stratégiák tervezését és végrehajtását;

- elősegíteni a közösségi környezetpolitika végrehajtását, különös hangsúlyt fektetve a helyi és regionális szintű végrehajtásra, többek között kapacitásépítéssel, a bevált gyakorlatokkal kapcsolatos tapasztalatcserével és hálózatépítéssel, valamint oktatási modulok és/vagy programok kifejlesztésével;
- a környezetvédelmi szempontból jobb kormányzás támogatása, az érintett felek, pl. a civil szervezetek szélesebb körű bevonása a szakpolitikai konzultációkba és a végrehajtásba.

és

b) LIFE+ Információ és kommunikáció, céljai:

- információk terjesztése és a környezettudatosság fejlesztése;
- kiegészítő intézkedések támogatása (publikációk, rendezvények, kampányok, konferenciák, stb.).

1.10 A „**Végrehajtás és irányítás**” területre a tervezett anyagi eszközök 75–80 %-át, az „**Információ és kommunikáció**” területre 20–25 %-át kell fordítani.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az eddigi LIFE-programokat nem finanszírozták túl bőkezűen. A program jelentőségét a környezet állapotára és a környezetpolitika fejlesztésére nézve e viszonylag szerény finanszírozás tükrében kell megítélni; nem szabad se túl-, se alábecsülni. Évi 150 millió euróból – az időközben már 25 tagállam számára (2005-ben valamivel több, mint 71 millió euró jutott a program „Környezet” és „Természet” részeire, valamint kb. 7,5 millió euró a „Harmadik országok” számára) – néhány fontos európai projektet finanszíroztak, amelyek az EU környezet- és természetvédelme számára fontosak voltak, és előrelépést eredményeztek ezen a területen. Hangsúlyozandó, hogy a LIFE-Természet program a „NATURA 2000” hálózat kiépítésére összpontosított, amely a LIFE-támogatás nélkül a jelenleginél is nagyobb késedelmet szenvedett volna az 1992-ben megállapított ütemtervhez képest. Ezért kell feltétlenül fenntartani a NATURA 2000 hálózat működéséhez szükséges részleges társfinanszírozás lehetőségét a LIFE+ program keretén belül. Ezenkívül meg kell említeni a kapacitások kiépítésére szolgáló intézkedéseket mind a környezet-, mind a természetvédelem terén.

2.2 Az eddigi LIFE-programokat egyértelműen az Európai Bizottság nagyon sikeres, irányító politikai eszközeinek tekinthetjük. A szerény eszközökkel elért figyelemreméltó eredmények annak köszönhetőek, hogy versengés alakult ki a tagállamok között a LIFE-támogatásokért: A tagállamoknak (pontosabban a magán- és állami finanszírozású projektek felelőseinek a tagállamokban) a LIFE-programnak megfelelő innovatív projekteket kellett megtervezniük és véghezvinniük. A terveket azután egy meghatározott kiválasztási eljárás keretében megvizsgálták, majd jóváhagyták, vagy éppen elutasították minőségi problémák, illetve a nem elegendő költségvetési eszközök miatt. Ez biztosította a közösségi támogatások elosztását illető európai szintű átláthatóságot.

2.3 A tárgyalt javaslatban az Európai Bizottság ettől a bevált eljárástól szeretne eltávolodni. Az előirányzott eszközöknek csak egy kis részét fogják az Európai Bizottság hatáskörében

elosztani (különösen a Forest, URBAN, civil szervezetekkel kapcsolatos támogatási területeken); a 6. környezeti cselekvési programból adódó témák esetén (éghajlat, biodiverzitás, környezet, egészségügy, hulladék) a költségvetési eszközöknek a tagállamok között történő felosztását tervezik, és a tagállamok lesznek a fő felelősök a LIFE+ programmal finanszírozandó projektek kiválasztásáért és lebonyolításáért. Úgy tűnik, a költségvetési eszközök tagállamok közötti és a programok főbb pontjai közötti elosztásának nincsenek egyértelmű kritériumai.

3. Különös megjegyzések

3.1 A javaslat alapvetően logikus és világos: a környezetpolitika integrálása a politika többi területébe azt jelenti, hogy pl. a környezeti vonatkozású befektetéseket az általános támogatási tételek között, a kutatási költségvetésben, illetve az „EU mint globális partner” tételben bocsátják rendelkezésre. Az EGSZB üdvözli ezt a megközelítést, mivel csupán a LIFE-program szerény eszközeinek segítségével nem lehetne haladást elérni az EU környezetvédelmének terén.

3.2 Az Európai Bizottság javaslatában és általában a 2007–2013 közötti időszakra – amelyre a javaslat is vonatkozik – szóló pénzügyi tervről jelenleg folyó vitában azonban az EGSZB nagy veszélyforrásokat lát a LIFE-program leendő sikerére nézve.

3.2.1 Egyrészt semmiféle garancia nincs arra, hogy az eddig pl. a LIFE-Környezetből finanszírozott intézkedésekhez most az 1a) tételen belül valóban lesz finanszírozási forrás. Más szervek döntenek a támogatások módjáról és nagyságáról, és a döntések motivációja politikai szempontból egészen másféle is lehet. Ismeretes, hogy egyes befolyásos személyek és szervezetek azt a nézetet képviselik, hogy először ismét a gazdasági növekedésről kell gondoskodni, és csak azután lehet újra, fokozottan törődni a környezetvédelemmel; ez egészen a lisszaboni stratégia mindaddig szerény sikeréről folyó vitáig nyúlik vissza. Az Európai Bizottság többi szervéhez intézett, a környezetvédelem figyelembe vételére vonatkozó eddigi felszólítások jó szándékúak voltak ugyan, de eddig csak kevés sikerrel jártak. Ezután tehát nem a Környezetvédelmi Főigazgatóság – amely mindaddig szakmai kompetenciája és saját költségvetési tételei segítségével kiválaszthatta az Európa-szerte példaként szolgáló projekteket – hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy tekintetbe kell-e még venni az innovatív, példaértékű környezetvédelmi projekteket.

3.2.2 Ugyanez vonatkozik a LIFE-Természetre is, bár az EGSZB természetesen elismeri annak szükségességét, hogy az EU minden fontos természetvédelmi irányelvének végrehajtásához szükséges anyagi eszközök nagy része egyrészt a tagállamoktól, másrészt más uniós finanszírozási forrásokból – a KAP második pilléréből és a strukturális alapokból – kell, hogy származzon. Aggodalommal szemléli azonban, hogy az új strukturális alapok tervezeteiben nem fordulnak elő a szükséges utalások a NATURA-2000 támogatásának lehetőségére. Bizonyos intézkedések, amelyeket eddig a LIFE-Természettől finanszíroztak, ezután nem lesznek támogathatóak, mint pl. a nem mezőgazdasági termelők által végzett tevékenységek. Az EGSZB számára ez nem elfogadható.

3.2.3 Helyes, hogy a vidékfejlesztésről szóló rendelettervezet konkrétan hivatkozik a NATURA-2000-re. Ezt az EGSZB egyértelműen üdvözi. Fennáll azonban annak a veszélye, hogy az 1,24 %-os plafonról folyó vita keretében éppen ennek a természetvédelem szempontjából rendkívül fontos politikai eszköznek a rovására terveznek megtakarításokat, és ha nincs pénz, akkor a legszebb politikai hivatkozások sem érnek semmit⁽¹⁾.

3.2.4 Előre látható, hogy az olyan intézkedések esetében, amelyeket a jövőben a tagállamokon keresztül vidékfejlesztési eszközökből finanszíroznak, főként folyó költségekről (például kompenzációs kifizetésekről) lesz szó. Az EGSZB az ilyen kifizetéseket elengedhetetlennek tartja általában a vidékfejlesztés és a gazdálkodók jövedelmei, de nem kevésbé a NATURA 2000 hálózat sikeressége szempontjából⁽²⁾. A LIFE-Természet ezen felül a természetvédelmi politika szemszögéből kifejezetten innovatív intézkedéseket támogatott, például különleges projektek keretében együttműködést kezdeményezett a mezőgazdasági termelők és a természetvédők közt. Fennáll a veszély, hogy a LIFE-Természetnek ezek az elemei eltűnnek.

3.2.5 További, a projektek szervezésének és végrehajtásának tagállami szintre való áthelyezésével összefüggő problémákat okozhatnak a tagállamok környezetpolitikai érdekei vagy éppen érdektelensége. Így az EU érdeke lehet, hogy X tagállam uniós kifizetéseket kapjon természetvédelmi célokra (pl. NATURA-2000), pl. bizonyos természeti kincsek megőrzésére. Ugyanakkor az is előfordulhat, hogy ez a tagállam egészen más (környezet)politikai prioritásokat határozott meg, és arra törekszik, hogy elsősorban a politika más területeit fejlessze, vagy a környezetvédelem témáján belül inkább az éghajlatra vagy a hulladéokra vonatkozó kérdésekkel foglalkozna, és ezeket finanszírozná a LIFE+ segítségével.

3.2.6 Több tagállam költségvetési hiányát figyelembe véve semmiképpen sem szabad lebecsülni annak veszélyét, hogy a tagállamok a rendelkezésükre álló, saját hatáskörükben felhasználható LIFE+-eszközöket egyes, eddig önállóan finanszírozott környezetvédelmi kiadásokra használják fel.

3.3 Éppen ebben a jelenlegi, környezetpolitikai szempontból meglehetősen nehéz időszakban (a megtörtént és a következő bővítés, problémák a gazdaságpolitikában és a lisszaboni folyamat megvalósításában, a NATURA-2000 hálózat végleges kialakítása), amelyben egyrészt a környezetvédelmi normák megvalósítása a cél, főként az új tagállamokban, másrészt meg kell szervezni a gazdasági növekedés elválasztását a készletek elhasználásától, illetve a környezetterheléstől, az Európai Bizottságnak elegendő politikaformáló pénzügyi eszközt kell kézben tartania.

Brüsszel, 2005. április 7.

3.4 A tagállamok szintjére való tervezett áthelyezéssel az EU egy eddig ugyan szerény, de meglehetősen hatásos irányító eszközt ad ki a kezéből. Egy politikai eszköz költségvetési tétellel degradálódik, amelyet a tagállamok használnak fel. Az EGSZB számára még nem eléggé világos, hogyan tudja az Európai Bizottság megőrizni az európai érdekeket, amelyek elengedhetetlen feltételei az EU költségvetéséből történő kifizetésnek. Más szóval: meg kell akadályozni, hogy elveszen a LIFE-programnál eddig világosan felismerhető európai hozzáadott érték és innovatív jelleg. A tárgyalt dokumentum elolvasása után az EGSZB számára nem eléggé egyértelmű, hogyan szeretné ezt biztosítani az Európai Bizottság. Ezért azt kéri, hogy a LIFE-Környezet és a LIFE-Természet innovatív elemeit továbbra is hagyják meg egy az Európai Bizottság által kezelt támogatási alapon; és csatlakozik a megfelelő, időközben már néhány tagállam által a Tanácsnál kifejezett kéréshez.

3.5 A környezetvédelemre és a fenntarthatóságra irányuló európai politika összehangolásának, megvalósításának és továbbfejlesztésének a LIFE+ révén történő támogatása – ami a közösségi szintű növekedési, valamint szociális és ökológiai kohéziós stratégia szerves része – rendkívül fontos, ezért azt az EGSZB üdvözi. Egyértelműen ehhez tartozik az Európa-szerte létrejött, illetve – és ezt jobban ki kellene emelni az Európai Bizottság dokumentumában – *európai témákkal foglalkozó* környezetvédelmi civil szervezetek támogatása is. A támogatásoknak lehetőleg mindig egyes projektekre kell vonatkoznuk.

4. Összefoglalás

4.1 Az EGSZB üdvözi a környezetpolitikát a politika többi területébe integráló megközelítést, mivel pusztán a LIFE-program szerény eszközeinek segítségével nem lehetne haladást elérni az EU környezetvédelmének terén.

4.2 Az Európai Bizottság javaslatában és általában a 2007–2013 közötti időszakra szóló pénzügyi tervről jelenleg folyó vitában azonban az EGSZB nagy veszélyforrásokat lát a LIFE-program leendő sikerére nézve. Egyrészt semmiféle garancia nincs arra, hogy a környezeti vonatkozású intézkedésekhez más költségvetési tételeken belül valóban lesz finanszírozási forrás, másrészt a tagállami szintre való tervezett áthelyezéssel az EU egy eddig ugyan szerény, de meglehetősen hatásos irányító eszközt ad ki a kezéből. Az EGSZB ezért azt kéri, hogy a LIFE-Környezet és a LIFE-Természet innovatív elemeit továbbra is hagyják meg egy az Európai Bizottság által kezelt támogatási alapon.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Ld. az EGSZB „Az Európai Bizottság közleménye a Tanács és az Európai Parlament részére: A Natura-2000 finanszírozása” című, (a HL-ben még nem jelent meg).

⁽²⁾ Ld. az EGSZB „Videkfejlesztés – EVFMA” című, (a HL-ben még nem jelent meg).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az Európai szennyezőanyag-kibocsátási és szállítási nyilvántartás létrehozásáról, valamint a 91/689/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról

COM(2004) 634 final – 2004/0231 (COD)

(2005/C 255/10)

2005. február 4-én a Tanács úgy határozott, hogy, az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikke (1) bekezdésének megfelelően kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A tárgyi bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. március 17-én fogadta el véleményét (előadó: María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én tartott 416. plenáris ülésén (2005. április 6-i ülés) 131 szavazattal 11 tartózkodás mellett a következő véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 Az Árhusi Egyezmény⁽¹⁾, amely tartalmazza az információhoz való jogot, a nyilvánosság részvételét a döntéshozatali folyamatban, valamint a nyilvánosságnak azt a jogát, hogy igénybe veheti az igazságszolgáltatást környezetvédelmi kérdésekben, új korszakot nyitott az EU-n belül. Ezentúl a polgároknak és a többi környezetvédelemben érdekelt félnek rendelkezésre állnak olyan eszközök, melyek szükségesek olyan megbízható információk nyújtásához, melyek a megelőzést szolgálják, mindenekelőtt pedig pozitív módon járulnak hozzá a környezetszennyezés csökkentéséhez.

1.2 Az Árhusi Egyezmény 5. cikkének (9) bekezdése és 10. cikkének (2) bekezdése a következőket tartalmazza: lehetséges olyan eszközök létrehozása, melyek megkönnyítik a polgárok számára az ismeretekhez való hozzájutást, valamint részvételüket. Ilyenek például a nyilvántartások, melyek a leghasználhatóbb eszközök közé tartoznak, amennyiben megbízható adatokat tartalmaznak, melyek összevethetők a vállalatvezetők, valamint az ebben illetékes hatóságok által szolgáltatott adatokkal. Megjegyzendő, hogy a többi közösségi politikában az adatnyilvántartások használata igen hasznosnak bizonyult a tájékoztatás megkönnyítésében, illetve hozzájárult az adatokkal kapcsolatos jogbiztonsághoz.

1.3 Ami pedig a szennyezőanyagok kibocsátását és szállítását illeti, erre más nemzetközi eszközök is rendelkezésre állnak, melyek közül megemlíthető a vegyi biztonsággal foglalkozó Bahiai kormányközi fórum (2000), amelyhez egy sor 2000-ben induló fontos akció is kapcsolódott, melyek eszközül szolgáltak a kitűzött célok megvalósításához. Ilyenek voltak a 2001-es Stockholmi Egyezmény a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyezőanyagokról, valamint a veszélyes hulladékok határokon át történő szállításáról, illetve ártalmatlanításáról és az OECD munkái (2002) a környezetszennyezés

(1) Az Árhusi Egyezmény az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosság részvételéről a döntéshozatali folyamatban, valamint a nyilvánosságnak arról a jogáról, hogy igénybe vehesse az igazságszolgáltatást környezetvédelmi kérdésekben, melyet az EU tagországainak többsége 1998. június 25-én aláírt, valamint és a 667/2004 számú véleménye (HL, C 117, 2004.4.30).

anyagok kibocsátási és szállítási nyilvántartásainak költség-hason elemzéséről.

1.4 Azonban a környezetszennyező anyagok kibocsátási és szállítási nyilvántartásai terén a legfontosabb nemzetközi eszköz az ENSZ-EGB által 2003-ban aláírt Kijevi Jegyzőkönyv⁽²⁾, amelynek legfőbb célja az e kérdésekről szóló tájékoztatás előmozdítása az érdekelt felektől származó adatokra épülő nemzeti nyilvántartások segítségével a környezetszennyezés megelőzése és csökkentése érdekében. A jegyzőkönyv azt ajánlja, hogy nemzetközi szinten is hozzanak létre hasonló nyilvántartásokat annak érdekében, hogy növeljék a nemzetek feletti szintről származó adatokkal való összehasonlítás lehetőségét.

1.5 Megjegyzendő, hogy a Kijevi Jegyzőkönyv a jelenlegi, európai PRTR-re vonatkozó rendeletjavaslat modelljének tekinthető, különösen, ami a mellékletek tartalmát illeti, amely megkönnyíti a kitűzött cél megvalósítását, azaz, hogy harmonizálják a nyilvántartásba felvett nemzeti, európai és nemzetközi adatokat, kivéve azt a két kérdést, amelyek eltérnek a vizsgált szövegben. Az első kérdés az elsőbbséget élvező anyagoknak a víz-keretirányelvben található jegyzékére vonatkozik, amelyekhez újabbak adódnak⁽³⁾, a második pedig a hatálybalépés 2007-re történő előrehozatalára, aminek az a célja, hogy időben egybeessen az új eljárásban előirányzott közzététel és a legutóbbi EPER-jelentés.

1.6 Ezekhez a nemzetközi egyezményekhez hozzá kell még számolni a jelenleg hatályos európai rendelkezéseket, melyek értelmében létre kell hozni az Európai szennyezőanyag-kibocsátási nyilvántartást (EPER)⁽⁴⁾ a 2004. február 23. óta hatályos 96/61/EK (IPPC) irányelv 15. cikkének (3) bekezdése értelmében⁽⁵⁾. Jelenleg a tagállamok elkészítették az első helyzetjelentést a 2001-re vonatkozó adatokról, míg a második jelentési

(2) A szennyezőanyagok kibocsátási és szállítási nyilvántartásairól szóló jegyzőkönyv, melyet az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosság részvételéről a döntéshozatali folyamatban való részvételéről, valamint az igazságszolgáltatás környezeti kérdésekben történő igénybevételeiről szóló egyezmény melléklete tartalmaz (Kijev, 2003. május 21.), és amelyet az „Környezetet Európának” című V. miniszeri konferencián írtak alá.

(3) A 2000/60/EK irányelv (az ún. víz-keretirányelv) felállítja a IX. és a X. mellékletben az elsőbbséget élvező anyagok listáját, amelyhez további három új anyagot adnak hozzá az ENSZ-EGB PRTR-jegyzőkönyve alapján, öt másikról pedig információt kérnek.

(4) A Tanács 2000. július 17-i 2000/479/EK határozata HL L 192., 2000.7.28.

(5) Lásd az EGSZB véleményét, (HL C 80., 2004.3.30).

év (amely már 2004-et is magában foglalja) adatait a tagállamoknak 2006 júniusáig kell benyújtani. A harmadik jelentési évet 2007-re ütemezték, 2008-as közzététellel. Megjegyzendő, hogy az EPER, amelynek a tartalmát ki fogják még bővíteni, eleget téve ily módon a Kijevi Jegyzőkönyvnek, jó alapot szolgáltat a jövőbeni E-PRTR-hez.

2. A rendeletjavaslat összefoglalása

2.1 A vizsgált rendelet célja egy olyan közösségi nyilvántartás létrehozása, amely tartalmazza a szennyezőanyagok kibocsátásával és szállításával kapcsolatos valamennyi adatot, és amely lehetővé tenné a Kijevi Jegyzőkönyvben rögzített kötelezettségek teljesítését. E célból a rendelet az olyan fogalmak hosszú jegyzékét vezeti be, melyek több szempontból is eltérnek az IPPC irányelvben megfogalmazott fogalmaktól és kiterjednek mind a szennyezőanyagokra (anyagok), mind pedig a tevékenységekre (létesítmények), melyekre a rendelet vonatkozna, akár állami, akár magánszféráról legyen is szó, az információkat pedig három kategóriába sorolja, melyeket a PRTR-nek (3. cikk) tartalmaznia kell a következőkkel kapcsolatban:

- az I. mellékletben felsorolt tevékenységek közül az 5. cikk (1) bekezdésének a) pontjában, említett szennyezőanyagok kibocsátása;
- az I. melléklet alatt felsorolt tevékenységek közül az 5. cikk (1) bekezdésének b) és c) pontjában említett hulladékok és kezeletlen szennyvíz telephelyről történő elszállítása;
- diffúz forrásokból származó szennyezőanyag-kibocsátások.

2.2 Az európai PRTR (4. cikk (1) bekezdése) az információknak a vállalatok számára kötelező bejelentésére épül, amelyek, tevékenységük és különösen az I. mellékletben felsorolt tevékenységeik révén, alá vannak vetve az anyagok és hulladékok tekintetében jelenleg érvényben lévő európai szabályozás szerinti ellenőrzésnek. Amennyiben a bejelentés ezen anyagok mérésének vagy kiszámításának az eredményén alapul, úgy az alkalmazott elemzési, mérési vagy becslési módszert a II. mellékletben szereplő mérési mennyiségek alkalmazásával kell megadni.

2.3 Az adatok közzétevése a következőképpen zajlik: az adatok gyűjtése a tagállamok szintjén történik, amelyek ezeket elektronikus úton átadják az Európai Bizottságnak, a 7 cikkben kitűzött határidők betartásával (2007-től számítva). Az adatok közzétevése két részletben történik: az első a talajszennyezésre vonatkozik (6 cikk), a másik pedig a diffúz forrásokra (8 cikk).

2.4 Pontos meghatározzák a szükséges szabályokat, mégpedig oly módon, hogy a nyilvántartás tartalma szerint eleget tegyen az összes állami információs rendszer által megkövetelt feltételeknek a következőkre vonatkozóan:

- a bejelentett adatok minőségére vonatkozóan, melyeket az üzemeltető garantál, és amelyek alá vannak vetve az ebben illetékes hatóságok értékelésének, ami naprakészségüket, kimerítő jellegüket, megbízhatóságukat, összehasonlíthatóságukat és átláthatóságukat illeti;

– a nyilvánosságának a nyilvántartásokban tárolt, az Európai Bizottság által garantált információhoz való hozzáférése megkönnyítésére vonatkozóan, az Európai Környezetvédelmi Ügynökség segítségével;

– azon adatok bizalmas jellegére vonatkozóan, amelyeket a vállalatok bizalmasnak minősítettek, tekintetbe véve a 2003/4/EK irányelv 4. cikkének értelmében.

2.5 Az E-PRTR-rendeletbe foglalt egyéb rendelkezések a nyilvánosság részvételére vonatkoznak (12. cikk) és az igazságszolgáltatás igénybe vételére (13. cikk), ahogyan azokat az Árhusi Egyezmény, illetve a 2003/4/EK irányelv is rögzíti. Ahhoz, hogy ezeket garantálni lehessen, az Európai Bizottság olyan ennek megfelelő rendszerek bevezetését tervezi, melyek kötelezővé teszik e részvétel eredményeiről számot adó jelentések készítését (12 cikk (2) bekezdése).

2.6 A rendelet hatálybalépése után a tagállamok kötelesek lesznek háromévente kiegészítő információkat nyújtani (16. cikk). Ezek az információk azon gyakorlatok értékelésére vonatkoznak majd, melyekhez az érdekelt vállalatok folyamodtak, valamint arra, mennyiben tettek eleget bizonyos adatszolgáltatási kötelezettségeiknek. Ezen túlmenően rögzíteni kell alkalmazható szankciókat a lefektetett kötelezettségek be nem tartása esetén, mely szankciónak hatékonyknak, arányosknak és elrettentő hatásúknak kellene lenniük (20. cikk).

2.7 Végül meg kell említeni, hogy az Európai Bizottságot, az 1999/468/EK határozat 19. cikkének megfelelően egy bizottság fogja segíteni munkájában.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Bizottság által előírt nemzetközi normákhoz alkalmazkodó és ennek következtében a jelenlegi EPER-t helyettesíteni tudó szennyezőanyag-kibocsátási és -szállítási nyilvántartás célját az EGSZB eleve kedvezően fogadhatja, amennyiben nem jelent az érdekelt felek számára még több kötelezettséget a jelenlegi közösségi szabályozáshoz képest. Az adatok gyűjtésének, illetve az információk továbbadásának harmonizációja lehetővé fogja tenni ezen adatok minőségének és összehasonlíthatóságának biztosítását, ennek következtében hatékonyabbá válik majd az információ, legfőképpen pedig könnyebbé válik az információhoz való hozzáférés.

3.2 A jogalap, melyre az Európai Bizottság támaszkodik a szóban forgó rendeletjavaslat beterjesztésekor, a 174 cikk (1) bekezdése, együtt az EK-Szerződés 300. cikkével, mely engedélyezi olyan rendelkezések javasolását, melyek az EK és a nemzetközi szervezetek között létrejött nemzetközi egyezményekből következő kötelezettségek betartására vonatkoznak. Ebben az esetben nem csupán azokról a rendelkezésekről van szó, melyek a környezetnek a szennyezés elleni védelmére vonatkoznak, hanem azokról is, melyek elősegítik a tájékoztatást, a részvételt és az igazságszolgáltatásnak a nyilvánosság által történő igénybevételeit is.

3.2.1 Az Európai Bizottság különféle lehetőségeket vizsgált az ENSZ-EGB jegyzőkönyv alkalmazására. Először is megvizsgálta a jelenlegi EPER átalakításának lehetőségét, anélkül, hogy új rendeletet javasolt volna, azonban figyelembe vette legalábbis annak szükségességét, hogy bármi történjék is, meg kell reformálni az IPPC irányelvet, azonban nem csupán ebben az egy esetben, hanem minden olyan esetben, amikor a Kijevi Jegyzőkönyvet, amely a szóban forgó javaslat alapja, módosítják. Úgy vélte továbbá, hogy célszerűbb volna egy új jogi eszközt javasolni, amivel el lehetne kerülni, hogy az érdekelt felek, az állandó reformoknak köszönhetően, még nagyobb jogi bizonytalansággal találják szembe magukat. Ezért, felhasználva az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175 cikkének (1) bekezdését, úgy terjesztette elő a szóban forgó rendeletjavaslatot, mint olyan jogi eszközt, mely a lehető legjobban megfelel a nemzetközi egyezmények harmonizált alkalmazása követelményeinek.

3.2.2 Ez pedig lehetővé teszi, hogy az összes tagállam megvalósíthassa a Kijevben aláírt jegyzőkönyvet egy olyan közösségi rendelkezés segítségével, mely nem csupán azt garantálja, hogy e jegyzőkönyv tartalma megfelel az e téren érvényes közösségi rendelkezéseknek, hanem azt is, hogy az összes tagállamra alkalmazható anélkül, hogy meg kellene várni annak utólagos ratifikálását, a nemzeti képviselők által a jegyzőkönyv megtárgyalása és aláírása pillanatában közösen képviselt álláspontnak megfelelően.

3.3 Mindazonáltal jó érzékben tartani, hogy ami az EPER által előírt kötelezettségek betartását illeti, minden egyes tagállamban más és más a helyzet, beleértve azokat is, melyek csak nemrég csatlakoztak. Jelenleg ugyanis nagyon eltérő helyzetek alakultak ki, aszerint, hogy az adott ország rendelkezik-e bővebb tartalmú nyilvántartással (Egyesült Királyság), illetve olyan országról van-e szó, amely már a csatlakozása előtt kérte, hogy önkéntes alapon részt vehessen a nyilvántartásban (Magyarország). A kötelezettségek betartásának fokozataiban is eltérés van a szóban forgó felek között. A nagyvállalatok és az ipari üzemek csoportjai valamint az IPPC hatálya alá tartozó létesítmények ugyan tisztában vannak azzal, mit kell tenniük (minden évben ugyanis környezetjelentést tesznek), a KKV-knak, az IPPC hatálya alá nem tartozó kisebb üzemeltetőknek illetve néhány helyi hatóságnak azonban –amelyek települési hulladékkezelő üzemek működtetnek – nincsenek meg az eszközei, hogy szembe tudjanak nézni az ezekkel a kötelezettségekkel járó bürokráciával.

3.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az a mód, ahogyan a nyilvánosságnak az információkhoz való hozzáférést, valamint részvételét kezelik, megfelelő, és összhangban van a 2003/4/EK irányelv céljaival. Ezen túlmenően, megalapozottnak tartja, hogy a vállalatok kötelesek a részvételéből adódó eredményekről tájékoztatni a nyilvánosságot, hogy ezáltal fel lehessen mérni az állampolgárok részvételének mértékét. Azonban tudnunk kell, hogy ha meg akarjuk könnyíteni az Internethez való hozzáférést a lehető legtöbb ember számára, akkor meg kellene növelni a konzultációk hivatalos nyelveinek a számát, egészen addig, míg el nem érjük, hogy köztük legyen az összes hivatalos nyelv.

3.5 Az Európai Bizottság szervezeti egységei⁽⁶⁾ a jelek szerint késlekednek megvizsgálni a PRTR gazdasági hatásának

fontos kérdését. Arra a következtetésre jutottak, hogy – mivel az államok és az érdekelt felek már eddig is kötelesek voltak részt venni az EPER-ben, illetve az e keretben megkövetelt összes adatot közölni –, ezért a költségek csak az Európai Bizottság és a tagállamok közötti, a felhalmozott adatok továbbítása terén kialakított, új kapcsolatokat érintik. Ennek során az Európai Bizottságnak kell majd e kiadások nagy részét állnia, különösen az ezzel kapcsolatos weboldal létrehozásával és fenntartásával kapcsolatos kiadásokat, és így a költségeknek csupán egy töredéke terheli majd az egyes államokat. Mindezek ellenére fontos megemlíteni, hogy az IPPC irányelv hatálya alá nem tartozó üzemeltetők számára a kibocsátás és a szállítás ellenőrzése és bejelentése új költségterhelés és adminisztratív teher.

4. Különös megjegyzések

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a PRTR rendeletjavaslat érzékelhetően javítani fogja az EPER-rel elindított folyamatot. Egyfelől azért, mert kibővíti a tájékoztatás kötelezettségét a szennyezőanyagok vízbe és a levegőbe történő kibocsátására vonatkozóan, és bevonja a talajba történő kibocsátást, valamint a diffúz forrásokból származó hulladékokat is, másfelől pedig hozzáigazítja az európai jogszabályokat a nemzetközi jogszabályokhoz, elsősorban az Árhusi Egyezményhez, konkrétan pedig a Kijevi ENSZ-EGB jegyzőkönyvhöz.

4.2 Mindazonáltal az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy meg kell erősíteni a jelenlegi EPER-t, annak érdekében, hogy minimálisra csökkentsék azon erőfeszítéseket, melyeket az érdekelt feleknek tenniük kell majd, ha eleget kívánnak tenni az új rendelkezések értelmében előírt tájékoztatási kötelezettségnek. Tekintetbe vehető, hogy a PRTR hatályba lépésének időpontja (2007, de csak 2009-ben kerül teljes körű alkalmazásra) módot ad arra, hogy a jelenlegi nyilvántartást kiegészítsék és javítsanak rajta, illetve, hogy megfelelő módon belefoglalják az új bejelentéseket és az új jelentésre kötelezett hatóságokat. Az EPER tartalmi lezárása és a weblapon történő közzététele csökkenteni fogja a költségeket, és mindenekelőtt így elkerülhetővé válik a jelenlegi és az új információkkal kapcsolatos zavar.

4.3 Az új szennyezőanyagokra vonatkozó bejelentések számának növekedése (36 új anyag az ENSZ-EGB jegyzőkönyv keretében) két észrevételt tesz szükségessé. Egyrészt, ezen új anyagok között számos növényvédő szer található, amelyet már nem használnak, és nem is forgalmaznak az EU területén. Másrészt a tájékoztatási kötelezettség a tevékenységek tekintetében az I. mellékletben, a szennyezőanyagok tekintetében pedig a II. mellékletben felsorolt küszöbértékek betartásához kapcsolódik.

4.4 Az EGSZB szerint helyénvaló lenne az érintettek által adandó bejelentések tartalmát a lehetőségek szerint egységesíteni (III. melléklet), és a KKV-k és a bejelentésre kötelezett gazdálkodók számára egyszerűsíteni, elkerülendő az érintettek bürokratikus és anyagi terheinek növelését. Ugyanebben a szellemenben az elérhető legjobb technológiát kellene felhasználni az éves mennyiségek meghatározására a nyilvántartott adatok összehasonlíthatósága érdekében. Ez utóbbiak egységesítésének és összehasonlíthatóságának másik előfeltétele a különböző nemzeti nyilvántartások és az európai nyilvántartás összhangja.

⁽⁶⁾ Lásd „A PRTR költség-haszon elemzése” c. dokumentumot, melyet a gazdasági elemzés részleg készített 2002-ben, CEP/WG.5/AC.2/2002/4.

4.5 Az EGSZB különös súlyt helyez az érintett felek bejelentéseiben kötelezően szereplő adatok bizalmas kezelésére. A 11. cikk rendelkezéseinek megfelelően a tagállamok jelzik bizonyos adatok bizalmas jellegét azon felek kérésére, akik kérelmet nyújtottak be az adatok bizalmas kezelésére. Ennek mindig a 2003/4/EK irányelv 4. cikkében rögzített kivételeknek megfelelően kell történnie, még ha az utolsó mondat úgy rendelkezik is, hogy közölni kell az adatok visszatartásának okát. A rendelet (14) preambulumban bekezdése szerint viszont a PRTR keretében adott tájékoztatás nem képezheti korlátozás tárgyát, és az ettől a szabálytól való eltérés csak olyan esetekben lehetséges, amikor azt a hatályos közösségi jog kifejezetten engedélyezi. Tisztázni kellene ezt a két rendelkezés közötti eltérést, mivel a 11. cikk utolsó mondata értelmében a bizalmas adatkezelést kívánó feleknek meg kell indokolniuk kérelmüket; ez pedig ahhoz a téves értelmezéshez vezethet, hogy a 2003/4/EK irányelv 4. cikkétől eltérő kivételekről lenne szó, mivel az ott hivatkozott kivételek törvényi rendelkezés tárgyát képezik, és nem szükséges őket megindokolni.

4.6 Az EGSZB értékeli az E-PRTR-rendeletre vonatkozó javaslatban megmutatkozó erőfeszítéseket, melyek célja, hogy a bejelentett adatok hiteles környezetbe kerüljenek, és fokozatosan csökkenjen az adatok félreértelmezésének lehetősége. Az ebbe az irányba tett további előrelépéseket őszintén üdvözlőnénk.

Brüsszel, 2005. április 6.

5. Összefoglalás

Összefoglalásként elmondható, hogy a szennyezőanyagok kibocsátása és szállítása bejelentésére vonatkozó eljárás átláthatósága az európai PRTR által az érintettek – vállalatvezetők, gazdálkodók és közigazgatási szervek – számára kötelezően javasolt módszer szerint kettős funkciót tölt be:

- Egyrészt számot kell adnia a belső piac keretén belül valamennyi fent említett szereplő környezettel kapcsolatos szokásairól és gyakorlatairól, csakúgy, mint az erre vonatkozó európai jogi szabályozás betartásáról annak érdekében, hogy a versenytársak, a fogyasztók és a polgárok ezeket könnyen tudják értékelni, és ennek megfelelően tudjanak cselekedni.
- Másrészt hozzáadott értéket kell jelentenie vállalataink versenyképessége számára, függetlenül azok tevékenységi körétől, mind az európai, mind a nemzetközi piacon. Eközben mindig ügyelni kell az adatok egységesítésére és összevethetőségére, ahogy azt a „különös megjegyzésekben” kifejtettük. Úgy gondoljuk, hogy a tájékoztatásnak az E-PRTR keretében elérhető átláthatósága elősegíti majd az egyes termelői ágazatok önkéntes, a környezetvédelmi normák betartására irányuló megállapodásaira vonatkozó közös álláspontok megerősítését, valamint a nyilvántartás által biztosított információ által hozzájárul a versenytársak létesítményeinek megismeréséhez, hangsúlyozza a vállalatok szociális felelősségének koncepcióját az üzemeltetők körében, és megkönnyíti a bizalom létrehozását a civil társadalom szereplői között.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Javaslat a színezékeken és édesítőszeren kívüli egyéb élelmiszer-adalékanyagokról szóló 95/2/EK irányelvet és az élelmiszerekben felhasználandó édesítőszerokről szóló 94/35/EK irányelvet módosító európai parlamenti és tanácsi irányelvre

COM(2004) 650 final –2004/0237 COD

(2005/C 255/11)

2004. november 16-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.

A munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció a véleményt 2005. március 17-én fogadta el. Az előadó Ann Davison volt.

2005. április 6–7-én tartott, 416. plenáris ülésén (az április 6-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 136 igen szavazattal, 2 szavazat ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Háttér

1.1 Az elmúlt tíz évben ez a színezékeken és édesítőszeren kívüli egyéb élelmiszer-adalékanyagokról szóló hatodik, és az édesítőszerre vonatkozó harmadik módosítás.

1.2 A 95/2/EK irányelv módosítása, amely az engedélyező listák elvét alkalmazta, a „színezékeken és édesítőszeren kívüli egyéb élelmiszer-adalékanyagokra” vonatkozik. Ez azt jelenti, hogy elsősorban az aromákat, emulgeálószerket és stabilizátorokat helyezi középpontba.

1.3 A módosítások célja, hogy bizonyos élelmiszer-adalékanyagokat visszavonjanak, csökkentsenek, átértékeljenek, engedélyezzének, kiterjesszenek, pontosítsanak és átnevezzenek a megfelelő kategóriákban. Ezek a változtatások figyelembe veszik az élelmiszerügyi tudományos bizottság és az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság véleményét az új adalékanyagokra irányuló javaslatokról és bizonyos meglévő adalékanyagok használatának kiterjesztéséről. A módosítások ezenkívül összehangolt szabályozást vezetnek be az aromák tárolásához és felhasználásához szükséges adalékanyagokra vonatkozólag is. (Jelenleg az egyes tagállamokban különböző törvények az irányadók.)

1.4 Az új rendelkezések célja, hogy az adalékanyagok csak abban az esetben legyenek engedélyezve, ha biztonsági értékelésük már megtörtént, technológiai felhasználásuk igazolt, és semmilyen, fogyasztással kapcsolatos kétely nem áll fenn.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az Európai Bizottság javaslatot tett egy Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság felállítására (EFSA), és üdvözli, hogy ennek eredményeképpen a kockázatértékelés és a kockázatkezelés kettévált, valamint, hogy az EFSA láthatóan figyelembe vesz bármely új termékre felmerülő igényt. Reméli, hogy a tagállamok elegendő forrást használnak fel az EFSA új megközelítésének megerősítésére. Az EGSZB üdvözli a jogszabály aktualizálását, és bizonyos pontokhoz részletes megjegyzéseket kíván hozzáfűzni.

3. Különös megjegyzések

Egyértelműbb lenne, ha az Európai Bizottság a dokumentumaiban megnevezett adalékanyagok neve mellett szerepeltetné az E-számokat úgy, ahogy azok a címkén is láthatók.

3.1 Nátriumtartalmú összetételek

A véleménytervezet egy sor nátriumtartalmú összetételt említ meg. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki, hogy a fogyasztók számára a címke alapján nem derül ki világosan, hogy az összetétel valójában só, és így beleszámít a maximálisan javasolt napi 6 mg-os bevitelbe. Így nem tudják megfelelően teljesíteni a sófogyasztás csökkentésére vonatkozó ajánlást.

3.2 Nitritek és nitrátok

Az EFSA tanácsára az Európai Bizottság az élelmiszerbiztonság veszélyeztetése nélkül elérhető lehető legalacsonyabbra kívánja csökkenteni a megengedett szintet. A nitritek és nitrátok hasznos tartósítószer, de túlságosan nagy mennyiségben történő fogyasztásuknak kockázata is van. Az Európai Bizottság ezért egy, a maximális szintet meghatározó stratégia követését javasolja. A fogyasztók védelme érdekében az EGSZB szeretné, ha az alapszint a lehető legalacsonyabb lenne, ha szükséges, különböző szintek meghatározásával a különböző termékekre vonatkozólag.

3.3 Az anyatej kiegészítő (elválasztási) tápszerek, az étrend-kiegészítők és a különleges gyógyászati célra alkalmazott élelmiszerek

Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, amely a szövegezés összhangba hozására irányul azáltal, hogy az „anyatej-kiegészítő (elválasztási) tápszerek” megfogalmazást minden jogszabályban „feldolgozott gabona alapú élelmiszer és bébiétel” fogalmakra cseréli ki, valamint pontosítja az étrend-kiegészítők és a különleges gyógyászati célra alkalmazott élelmiszerek megfogalmazását.

3.4 p-hidroxi-benzoát

3.4.1 Ezek felülvizsgálata már esedékes volt, és az EFSA a napi megengedhető bevitelt (ADI) 0-10mg/testsúlykg-ban állapította meg, a metil és etil p-hidroxi-benzoát sóit és észtereit magában foglaló vegyületsoprotot illetően. Azonban ajánlatos a propil-paraben jóváhagyásának visszavonása, mely vegyület hatást gyakorolt a fiatal patkányok nemi hormonjaira és szerveire. Ezenkívül szintén ajánlatos a p-hidroxi-benzoát alkalmazásának visszavonása a folyékony étrend-kiegészítőkből.

3.4.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az EFSA által kiszámolt ADI biztonságos határértéket állapít meg gyermekek és más sebezhető csoportok számára. Egyetért azzal, hogy abban az esetben, ha nem ismeretes a vegyület káros hatást nem okozó szintje, a jóváhagyást vissza kell vonni.

3.5 Zselésítőanyagok mini poharas zselékben

Tekintettel az igazolt fulladásveszélyre, ajánlatos számos zselésítő élelmiszer-adalékanyag visszavonása. Az EGSZB egyetért a tilalommal. Hangsúlyozza ugyanakkor, hogy ezeknek az édesítőszernek az alakja, mérete és állaga képezi a veszély forrását, nem maguk az adalékanyagok. Szélesebb körű tilalomra van szükség, amely teljes egészében megakadályozná forgalomba kerülésüket. Miután az általános élelmiszerjog és az általános termékbiztonságról szóló irányelv nem tartalmaz rendelkezéseket magára a termékre vonatkozó tilalom bevezetéséről, a termék a benne található élelmiszer-adalékanyagok miatt tiltott. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU számára meg kell adni a nem biztonságos élelmiszerek betiltásának lehetőségét.

3.6 Eritritol

Az eritritol természetes formában bizonyos gyümölcsökben, gombákban, erjesztett élelmiszerekben és sajtokban előforduló édesítőszer, de más célokra is hasznosan alkalmazható, és többféle célú felhasználásának engedélyezése javasolt. Az EGSZB egyetért ezzel a döntéssel, de kérdésesnek tartja a „nem kívánatos mellékízek elrejtésére” megfogalmazás helyességét, mivel ez úgy hangzik, mintha a nem igazán friss élelmiszer álcázására lehetne használni. Az EGSZB megjegyzi az új édesítőszer előnyét a rendszeres felhasználók bizonyos csoportjai, például a cukorbeteg számára. Nemcsak a mesterséges édesítőszeret tartalmazó termékek választékának bővítését jelenti számukra, de hashajtó hatása is kisebb, melyet ebben az esetben nem kell a címkén jelezni.

3.7 4-hexilrezorcín

3.7.1 A javaslat alternatív lehetőséget kínál, és nem a rákfélék barnulását gátló szulfitek visszavonását célozza. Az élelmiszerügyi tudományos bizottság a vegyületet megengedhetőnek minősítette, azzal a feltétellel, hogy a rákfélék húzában a szermaradék mennyisége nem haladhatja meg a 2mg/kg-ot.

3.7.2 Az EGSZB foglalkozik a rákféléket szokatlanul nagy mennyiségben fogyasztó – például a tengerparton élő – emberek helyzetével. Az EFSA-nak értékelnie kellene, hogy a 4-hexilrezorcín, a szulfitek, vagy esetleg a kettő keveréke biztonságosabb-e a fogyasztók számára.

3.8 Szójabab hemicellulóz

A (hagyományos) szója rostjából nyerik, és az élelmiszerügyi tudományos bizottság jóváhagyta. Mint minden szójababból

előállított terméket, így a szójabab hemicellulóz is címkével kell ellátni, mivel allergén lehet.

3.8.1 Az EGSZB elfogadja a szójabab hemicellulóz használatában bekövetkező változásokat, mivel korlátozott használatának szükségességét megalapozottnak látja.

3.9 Etil-cellulóz

Facellulózból vagy gyapotból állítják elő, és széles körben alkalmazták töltőanyagként gyógyszer-tablettákban. Az EFSA nem vélte szükségesnek ADI megadását. Az EGSZB egyetért az etil-cellulóz használatának, a többi cellulózhoz hasonló, bővítését célzó javaslattal.

3.10 A már engedélyezett élelmiszer-adalékanyagok használatának kiterjesztése

Az Európai Bizottság három adalékanyag: a nátrium-hidrogén-karbonát, a szorbátok és benzoátok és a szilícium-dioxid használatának kiterjesztését javasolja.

– Nátrium-hidrogén-karbonát

Az adalékanyagot eredetileg technológiai segédanyagként határozták meg, ami nem tartozik az Európai Bizottság hatáskörébe. Újra meghatározták, de használatát az Európai Bizottság nem kérdőjelezi meg, mivel az már engedélyezett a szerves élelmiszerekben.

– Szorbátok és benzoátok a rákfélékben

Javaslat született a fenti vegyület használatának kiterjesztéséről abból a megfontolásból, hogy a fogyasztás valószínűleg nem fog jelentősen növekedni. Az EGSZB úgy véli, hogy az ilyen termékek esetében az átlagos fogyasztásra vonatkozó számadat jelentős különbségeket rejt magában, és elgondolkodtató, hogy vajon a termékből nagy mennyiségben fogyasztók is megfelelően védettek-e. Örömmel értesült, hogy az Európai Bizottság további információkat gyűjt a benzoátokról.

– Szilícium-dioxid

Az Európai Bizottságnak egyértelművé kell tenni álláspontját, mely szerint a szilícium-dioxid nagyobb adagban történő bevétele kedvezőbb, mint a szerves színezékek nagy mennyiségben történő fogyasztásának fenntartása.

3.11 Időzítés

A mini poharas zselékre vonatkozó felfüggesztésnek mindaddig hatályban kell maradnia, amíg, illetve hacsak nem egy azonos tartalmú új jogszabály hatályba nem lép.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: A szervezett civil társadalom szerepe a bejelentés nélküli munka elleni harcban

(2005/C 255/12)

2004. január 28-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése alapján úgy határozott, hogy saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő témában: „A szervezett civil társadalom szerepe a bejelentés nélküli munka elleni harcban”.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és uniós polgárság” szekció 2005. március 15-én fogadta el véleményét (előadó: Erik HAHR).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én tartott, 416. plenáris ülésén (a 2005. április 7-i ülésnapon) a következő véleményt 112 szavazattal, 1 ellenében és 2 tartózkodás mellett elfogadta.

1. A Tanács állásfoglalásának kivonatos tartalma

1.1 A Tanács (Foglalkoztatás és szociálpolitika, egészségügy és fogyasztói ügyek) 2003. október 20-án állásfoglalást adott ki a bejelentés nélküli munkáról⁽¹⁾. Állásfoglalásával a Tanács fel kívánta hívni a tagállamokat, hogy fogadjanak el stratégiát a bejelentés nélküli munka elleni harcra az Európai Unió területén. Ez a stratégia szerves része lesz az európai foglalkoztatási stratégiának. A foglalkoztatásról szóló kilencedik iránymutatás kizárólag a bejelentés nélküli munkával foglalkozik.⁽²⁾

1.2 A Tanács felhívja a tagállamokat, hogy a jelen állásfoglalást tekintsék olyan hivatkozási keretnek, amelyen belül – saját helyzetüknek és prioritásaiknak megfelelően – kidolgozhatják és megvalósíthatják az európai foglalkoztatási stratégiához kapcsolódó politikáikat. Az állásfoglalás nagy részben az Európai Bizottság ide vonatkozó 1998-as Közleményéből táplálkozik⁽³⁾.

1.3 Ezenkívül felhívja a tagállamokat arra is, hogy vegyék figyelembe a jelen állásfoglalásban megfogalmazott intézkedéseket akkor, amikor jövőbeli nemzeti cselekvési terveikben beszámolnak a foglalkoztatási politikájuk megvalósítása érdekében – a bejelentés nélküli munkára vonatkozó specifikus iránymutatás szellemében – meghozott főbb intézkedésekről.

1.4 A Tanács azt is szeretné, ha a tagállamok együtt vizsgálnák meg, hogy az egyes tagállamokban melyek a bejelentés nélküli munka olyan jellemzői, amelyek esetében – az európai foglalkoztatási stratégia keretében – érdemes a közös fellépés mellett dönteni.

⁽¹⁾ A Tanács 135 38/1/03 sz. állásfoglalása.

⁽²⁾ A Tanács 2003. július 22-i határozata a tagállamok foglalkoztatáspolitikáinak irányvonalairól, kilencedik iránymutatás: „A tagállamoknak széles hatókörű akciókat és intézkedéseket kellene kidolgozniuk és a gyakorlatba átültetniük a bejelentés nélküli munka megszüntetése céljából, ide értve a szakmai környezet egyszerűsítését, a visszatartó tényezők kiküszöbölését, megfelelő ösztönzők beépítését az adózási és visszatérítési rendszerbe, nem elfeledkezve a jogszabályok betartásáról és a szabálysértések büntetéséről. A tagállamoknak mind nemzeti, mind közösségi szinten törekedniük kellene – megtéve az ehhez szükséges erőfeszítéseket – a probléma kiterjedésének és az egyes országokban elért fejlődésnek a felmérésére”.

⁽³⁾ Az Európai Bizottság Közleménye a bejelentés nélküli munkáról, COM(98) 219.

1.5 A bejelentés nélküli munka kiküszöbölését célzó megelőző intézkedések és szankciók tekintetében a Tanács egy olyan átfogó, az európai foglalkoztatási stratégiával összhangban álló koncepció kidolgozását javasolja, amely megelőző intézkedésekre épül, és minden munkaadót és munkavállalót arra ösztönöz, hogy a hivatalos gazdaság és a legális foglalkoztatás keretén belül végezze tevékenységét. Ezen intézkedések, melyek során figyelembe kell venni az államháztartás és a szociális ellátórendszerek fenntarthatóságát, a következők lehetnek:

- a gazdasági tevékenységek és a foglalkoztatás bejelentését elősegítő jogi és igazgatási környezetet teremtése az eljárások egyszerűsítése, valamint azon költségek és kényszerek csökkentése révén, amelyek korlátokat állítanak a vállalatok – elsősorban az induló vállalkozások és a kisvállalkozások – alapítása és fejlesztése elé;
- az ösztönzőrendszer erősítése, valamint a foglalkoztatás bejelentése előtt tornyosuló akadályok felszámolása mind a kínálat, mind a kereslet oldaláról, azáltal, hogy
- megtörténik az adórendszer és a társadalmi juttatások rendszerének, illetve kölcsönhatásaiknak felülvizsgálata és szükség szerinti reformja a magas effektív marginális adókulcsok és – szükség esetén – a kis keresetű munkavállalókra nehezedő adó- és járulékteher csökkentése végett;
- megfelelő foglalkoztatási intézkedések kerülnek kidolgozásra, melyek a szociális támogatásokban részesülőknek jobb lehetőségeket nyújtanak arra, hogy szabályos és bejelentett munkát találjanak;
- az adórendszer és a szociális ellátórendszer közötti nem kívánatos kölcsönhatások felszámolásával csökkennek a munkanélküliségből és a szegénységi csapdából adódó veszélyek.

1.6 A Tanács ezenkívül hangsúlyozza az ellenőrzések fokozásának fontosságát, adott esetben igényt tartva a szociális partnerek aktív hozzájárulására is. Ugyancsak erősíteni kell a szabálysértéseket sújtó szankciókat, különösen az illegális foglalkoztatás szervezőivel és hasznélvezőivel szemben. Felhívja a tagállamokat, hogy az intézkedéscsomag hatékonyságát erősítendő gondoskodjanak a tudatosításról is: tájékoztassák az embereket a bejelentés nélküli munka negatív hatásairól a szociális biztonság rendszerére, illetve következményeiről a szolidaritás és a méltányosság szempontjából. Ezzel egyidejűleg felhívja a tagállamokat, hogy mérjék fel az informális gazdaság és a bejelentés nélküli munkavégzés arányait.

1.7 Ha többet akarunk tudni a bejelentés nélküli munka kiterjedtségéről, akkor nemzeti szinten fel kell mérni az informális gazdaság és a bejelentés nélküli munkavégzés nagyságát, azon adatokból kiindulva, amelyekkel a társadalombiztosítási intézmények, adóhivatalok, minisztériumok és a nemzeti statisztikai hivatalok rendelkeznek. Ugyancsak életbevágó, hogy a tagállamok hozzájáruljanak a bejelentés nélküli munkavégzés közösségi szintű felméréséhez annak érdekében, hogy értékelhető legyen a célkitűzés – a bejelentés nélküli munka bejelentett munkává alakítása – megvalósításának útján elért haladás, illetve együttműködésre kell törekedni a nemzeti statisztikai hivatalok között a módszertan területén, és ösztönözní kell az ide vonatkozó szakértelem és hozzáértés átadására.

1.8 Végezetül a Tanács felhívja a szociális partnereket, hogy közösen meghatározott többéves munkaprogramjuk keretében európai szinten és módszeresen vizsgálják meg a bejelentés nélküli munka problémakörét; az ágazati szociális párbeszéd alanyaiként működő bizottságok pedig folytassák a bejelentés nélküli munka ágazati szintű vizsgálatát. Felhívja őket, hogy nemzeti szinten ösztönözzenek a gazdasági tevékenységek és a foglalkoztatás bejelentésére, harcoljanak a bejelentés nélküli munka következményei ellen a tudatosítás módszerével és más olyan eszközökkel, mint például adott esetben a nemzeti hagyományoknak és gyakorlatnak megfelelő kollektív tárgyalások, keressék – elsősorban a kis- és középvállalkozások esetében – a szakmai környezet egyszerűsítésének útjait.

2. Bevezetés

2.1 A bejelentés nélküli munkavégzés azzal a következménnyel jár, hogy a közösséget megfosztja a különféle adókból és a társadalombiztosítási befizetésekből származó bevételektől. A bevételek nem jelennek meg a gazdasági tevékenységben, tehát nem is adóznak utánuk. A fogyasztási adót nem számolják fel és nem is fizetik be. A munkavégzésre feketén történő díjfizetés ellenében kerül sor. A munkaadók nem fizetik a munkaadói járulékokat, a béreket feketén fizetik ki. Ugyanakkor a munkavállalók sem jelentik be keresményüket, tehát nem is fizetnek utána jövedelemadót.

2.2 Ez a rendszer a társadalmat jelentős olyan bevételektől fosztja meg, amelyek a különböző tagállamok társadalombiztosítási rendszereit lennének hivatottak finanszírozni. A szóban forgó összeg minden esztendőben több milliárdra rúg.

2.3 Hatékony és komoly vállalatok szorulnak ki a piacról vagy küzdenek nehézségekkel fennmaradásuk vagy fejlődésük érdekében, miközben a feketemunkát igénybe vevő vállalkozások virágzanak. Ez a helyzet veszélyt jelent az egész gazdaság hatékonyságára nézve. A termelékenység nem fejlődik, holott a növekedés alapvető feltétele a jóléti társadalom fenntartásának.

2.4 A bejelentés nélküli munka az egész társadalmat érintő probléma, mely mind a munkaadók, mind a munkavállalók oldaláról jelentkezik. Alapvetően három csoportot lehet megkülönböztetni:

2.5 Az első csoportba a kifejezetten a feketemunkára szakosodó vállalkozások tartoznak, amelyek emellett gyakran bejelentett tevékenységet is végeznek. Alkalmazottaikat gyakran „feketén”, bejelentés nélküli díjazás formájában fizetik.

2.6 A második csoportot olyan két vagy több tevékenységet folytató személyek alkotják, akik valamelyik tevékenységüket nem jelentik be. Nem ritkán találunk ebben a csoportban olyan jól képzett munkavállalókat, akik a szabályos munkából származó jövedelmüket bejelentés nélküli „mellékessel” kívánják feljavítani.

2.7 A harmadik csoportban olyan jövedelemmel nem rendelkező munkavállalókat találunk, akik különböző okokból feketemunkára kényszerülnek, mivel a legális munkaerőpiac nem nyújt számukra foglalkoztatási lehetőséget. Ez a csoport különösen kiszolgáltatott helyzetben van: a munkavállalók gyakran rossz körülmények között, alacsony bérekért dolgoznak. Rendszerint a szociális biztonság rendszerein kívül állnak.

2.8 E három megkülönböztethető alapvető csoporton kívül a bejelentés nélküli munka más formákban is jelentkezik:

2.9 Különböző juttatások, például munkanélküli segély vagy betegbiztosítás felvétele ezzel egyidejű, bejelentés nélküli jövedelemszerzés mellett.

2.10 Ház- illetve lakástulajdonosok kisebb javítási munkák elvégzésével az így szerzett jövedelem bejelentését elmulasztó munkaerőt vesznek igénybe. Ugyanez jellemző a költöztetések esetében is. Az effajta feketemunka oka gyakran abban keresendő, hogy a megfelelő vállalkozások az ilyen megbízásokat nem tekintik kellőképpen vonzóknak, és önmaguk helyett a munkát szabadidejükben feketén elvégző munkavállalókat ajánlanak.

2.11 A helyzet az új tagállamokban a tizenöt tagú EU-ban jellemzőhöz hasonló képet mutat. Az Európai Bizottság 2004 májusában közzétett jelentése mindemellett különösen egy jelenségre hívja fel a figyelmet: a munkaadók a hatóságoknak csak a díjazás egy részét jelentik be. A maradékot a munkavállaló feketén, külön borítékban kapja kézhez („envelope wages”).⁽⁴⁾

2.12 Fontos rögzíteni, hogy mindezekben az esetekben bejelentés nélküli munkáról van szó, mely nem elhanyagolható mértékben adó- és járulékcshalással jár együtt.

2.13 A lojalitás e hiánya rombolja a társadalmi erkölcsöt és aláaknázza a felelősségérzetet, pedig erre a két összetevőre feltétlenül szükség van egy olyan társadalomban, amelyben a források meglehetősen nagy része jövedelemátcsoportosítás és szociális juttatások formájában kerül újraelosztásra. Az adócsalás ráadásul feszültséget kelt a társadalomban. Széles lakossági csoportok rendben befizetik az adót, miközben egyesek jogot formálnak arra, hogy saját maguk döntsenek az általuk fizetendő különböző adók mértékéről.

(4) „A bejelentés nélküli munka az Európai Unióban”, Európai Bizottság, Foglalkoztatás és Szociális Ügyek Főigazgatósága (2004). A jelentés csak angol nyelven hozzáférhető, francia és német nyelvű összefoglalóval. Az Interneten a következő helyről tölthető le: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/work/undecld_work_final_en.pdf.

2.14 A bejelentés nélküli munkavégzés a társadalom egészének jelentős károkat okoz. E károk jellege nem merül ki egyszerűen azok pénzügyi vonatkozásában. A bizalom minden szinten csökken. Sokan és egyre többen vannak, akik elfogadják a feketemunkát vagy mentségeket találnak rá: a munkanélküliségi ellátás összege túl alacsony, a házkörüli munkákra szakosodott legális szolgáltatások ára túl magas és így tovább.

2.15 A társadalom és a gondviselő állam rendszerének jogi alapjai sérülnek, amikor nem tisztelik többé a törvényt és a szabályokat. Ezért a probléma megoldásához globális és célzott intézkedésekre van szükség. Ugyanakkor a szociális partnerek, a politikai tényezők és az egész társadalom lassanként ráébred a bejelentés nélküli munka negatív következményeire és arra, hogy ezt a munkát rendes munkavégzéssé kell alakítani.

3. Általános észrevételek

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 1999-ben véleményt mondott az Európai Bizottság ide vonatkozó Közleményéről⁽⁵⁾. A bizottsági közleménynek akkoriban az volt a célja, hogy széles körű vitát gerjessen az EU-ban, illetve a tagállamokban. A későbbiekben az Európai Bizottság kezdeményezésére megjelent egy tanulmány is.⁽⁶⁾

3.2 Az EGSZB üdvözli a Tanács arra irányuló kezdeményezését, hogy állásfoglalásával a fenti kérdést a vita középpontjába állítsa.

3.3 Ugyanakkor az EGSZB megállapítja, hogy az Európai Bizottság 2003-ban az egész kibővített Európára kiterjedő alapos kutatást végzett a bejelentés nélküli munkavégzés tekintetében. A 2004 májusában közzreadott kutatási eredmények⁽⁷⁾ az EGSZB véleménye szerint rendkívül értékes hozzájárulást jelentenek a bejelentés nélküli munkavégzésre vonatkozó ismeretek és a jelenség leküzdésére irányuló erőfeszítések szempontjából. A kutatás eredményei olyan alapot jelentenek a tagállamok kormányai és hatóságai számára, amelyből kiindulva át lehet gondolni a bejelentés nélküli munka elleni küzdelem módszereit.

3.4 A foglalkoztatási stratégia része

3.4.1 A Tanács szerint a bejelentés nélküli munka elleni küzdelemnek az európai foglalkoztatási stratégia szerves részévé kell válnia, amelynek célja a több és jobb minőségű munkahely megteremtése. Ezzel a céllal az Európai Bizottság is egyetért; tavaly júliusban rendezett varesei informális találkozójukon az Európai Unió tagállamainak munka- és szociális ügyi miniszterei is kifejtették nézeteiket a kérdéssről. Emlékeztettek arra, hogy a bejelentés nélküli munka átalakítása bejelentett munkává hozzájárulna a teljes foglalkoztatottság megvalósításához, a munka minőségének és termelékenységének javításához, a szociális kohézió és a társadalmi beilleszkedés erősödéséhez, továbbá a szegénységcsapda megszüntetéséhez és a piac torzulásainak enyhítéséhez.

⁽⁵⁾ COM(1998) 219 végleges, EGSZB-velemény, HL C 101., 1999.4.12., 30-37. o., előadó: Daniel GIRON.

⁽⁶⁾ Regioplan Research Advice and Information (Mateman, Sander & Renooy, Piet): *Undeclared labour in Europe - Towards an integrated approach of combatting undeclared labour* (angol nyelven, francia és német nyelvű összefoglalóval). Amsterdam, 2001.

⁽⁷⁾ Lásd a 4. lágjegyzetet.

3.4.2 Az Európai Bizottság 1998-as Közleményéről szóló véleményében az EGSZB egyetértett azzal a megközelítéssel, hogy a bejelentés nélküli munkavégzés problémájának megoldását a foglalkoztatás perspektívájából kiindulva kell keresni. Az EGSZB most megismétli akkor vallott álláspontját.

3.4.3 A bejelentés nélküli, illetve feketemunka legális, a törvényeknek megfelelő munkává való átalakítása olyan célkitűzés, amely kiterjedt intézkedéscsomagot tesz szükségessé.

3.4.4 Először olyan fogalmi felosztásra van szükség, amely lehetővé teszi a legális munkaerőpiacon foglalkoztatandók megkülönböztetését a tevékenységük bejelentését szándékosan elmulasztóktól.

3.4.5 Ezenkívül világossá kell tenni, melyek azok az informális gazdaság ill. feketegazdaság körébe tartozó tevékenységek, amelyek visszaterelhetők a legális, „fehér” gazdaságba.

3.4.6 Abból kell kiindulni, hogy bizonyos feketén végzett tevékenységek és szolgáltatások iránt a legális piacon nem mutatkozik kereslet. Az EGSZB véleménye szerint erre a helyzetre különös figyelmet kell fordítani, mert támogatási intézkedések segítségével esetleg ilyen tevékenységek is átterelhetők a legális gazdaságba.

3.4.7 A lisszaboni stratégia megvalósításának egyik előfeltétele az, hogy az Unió területén új élet- és versenyképes vállalkozások jöjjenek létre és szilárduljanak meg, ami több munkahely létrejöttét teszi lehetővé.

3.4.8 A vállalkozás alapjául szolgáló ötlettől a működő és termelő, állandó alkalmazotti körrel rendelkező üzemig rendkívüli nehézségeken és bonyodalmakon keresztül vezet az út.

3.4.9 Ezért elkerülhetetlen az olyan növekedés- és fejlődésbarát környezet kialakítása, amely az újonnan alapított vállalatok számára megteremtí a szükséges előfeltételeket.

3.4.10 A munkavállalókat olyan helyzetbe kell hozni, hogy megkövetelhesék munkaadójuktól a hatályos munkajogi és adóügyi rendelkezések ismeretét és alkalmazását.

3.4.11 A két fenti követelés között meg kell találni az egyensúlyt. Ellenkező esetben fennáll a veszély, hogy számos vállalat el sem jut a megalapításig, illetve, hogy sok jó ötlet soha nem valósul meg.

3.4.12 A munka- és szociális ügyi miniszterek 2003. júliusi varesei nyilatkozatának vizionárius felhangjai miatt akár azt is hihetnénk, hogy a bejelentés nélküli munka legális munkaviszonnyá alakításának kérdése a foglalkoztatási aspektusra redukálható. Márpedig a bejelentés nélküli munkavégzés, különösen, ha rendszeres és szervezett formában történik, gyakran jár együtt a gazdasági bűnözés egyéb formáival. Ez a fajta bűnözés különös erőfeszítéseket követel a társadalomtól, és fel kell lépni vele szemben.

3.5 A bejelentés nélküli munkavégzés meghatározása

3.5.1 A Tanács a bejelentés nélküli munkavégzés és a gazdasági bűnözés más formáinak megkülönböztetésére az Európai Bizottság 1999-es Közleményében javasolt meghatározásból indul ki. Az EGSZB a maga részéről (CES 1240/98 sz. vélemény) bejelentés nélküli munkának minősíti „mindazon törvényesen díjazott tevékenységeket, amelyeket nem jelentettek be a hatóságoknak”, és ezt a meghatározást azért tekinti elfogadhatónak, mert az összes tagállam esetében érvényesíthető definícióra van szükség. Az EGSZB megismétli ezen álláspontját.

3.6 Az illegális bevándorlás és a bejelentés nélküli munkavégzés

3.6.1 Az EGSZB már többször véleményt nyilvánított az illegális bevándorlás jelenségéről és okairól; ugyanígy tárgyalta az illegális bevándorlás és a bejelentés nélküli munka közötti kapcsolat kérdését. Mivel a „szabályozott” munkaerőpiac és a társadalombiztosítás az illegális bevándorlók előtt zárva marad, az érdekeltek megélhetésük érdekében más megoldásokat keresnek, s legtöbbször a feketemunka piacán találják magukat. Ez a helyzet jellemző többek között az építőipar, a mezőgazdaság és a kertészeti munkák jelentős részére. Az eredménye gyakran az, hogy az illegális bevándorló nehezen elviselhető függő helyzetbe kerül, munkaadói pedig lelkiismeretlenül kihasználják.

3.6.2 Ezért kívánatos lenne, ha az Európai Unió tagállamai – a közös bevándorlási politika keretében – intézkedéseket tennének az illegális bevándorlás elleni harc érdekében⁽⁸⁾. Különböző stratégiákat lehet elgondolni, a tagállamok helyzetétől függően. Az egyik stratégia természetesen annak biztosítása lenne, hogy az illegális bevándorlók visszatérjenek származási országukba; egy másik a határellenőrzés megerősítése.

3.6.3 Mindazonáltal figyelembe kell venni azt is, hogy azt az embert, aki kész elhagyni hazáját és másutt kezdeni új életet, nehezen ellenőrizhető energiák mozgatják.

3.6.4 Figyelembe kell vennünk azt is, hogy vannak olyan személyek, akiknek iratait ellopják vagy elveszik, hogy ezzel „becsempészésük” költségeinek megtérítésére kényszerítsék őket. Az így kialakuló, rabszolgasághoz hasonlítható helyzet lehetővé teszi a csempészhalozatok számára, hogy áldozataikat „tartozásuk” visszatérítésére kötelezzék. Az említett jelenség számos magánszemélyek által (pl. háztartási alkalmazottként), az iparban (pl. az építőiparban vagy a hajógyártásban), illetve mezőgazdaságban és vendéglátásban, stb. foglalkoztatott személyt érinthet. Riasztó azt látni, hogy a bűnözés olyannyira szervezett, hogy a társadalom több szintjét a szemünk előtt behálózza. Fontos, hogy erről tudomást vegyünk, és felismerjük, hogy az egyes áldozatokat megvédelmezve, nekik jogokat és megbecsülést biztosítva legyőzhessük ezt.

⁽⁸⁾ Vö. „Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének uniós megközelítéséről”, COM(2004) 811 final.

3.6.5 Az illegális bevándorlás területén azonban általában nem lehetséges – humanitárius, jogi vagy gyakorlati okokból – az érdekelte személyt hazaküldeni a kibocsátó országba. Ezekben az esetekben különböző eszközök igénybevételével meg kell kísérelni integrálását a társadalomba.

3.6.6 A 2004. május 1-jei bővítés új tagállamaiból érkezett munkavállalók szabad mozgására, illetve inkább annak hiányára vonatkozó átmeneti intézkedések értékelése során számot kell vetni mindazon felesleges nehézségekkel, amelyekkel a munkaadóknak és a munkavállalóknak kellett szembenéznük, figyelembe véve a szakképesítések fejlődését, a demográfiai, kulturális és a mobilitás igényét érintő változásokat.

3.6.7 Ellenkező esetben félő, hogy a feketemunka piacát tápláló munkaerő gyülemlik fel, a legális munkaerőpiacra gyakorolt jól ismert negatív következményekkel együtt.

3.6.8 Az EGSZB „A bevándorlás, az integráció és a szervezett civil társadalom szerepe” című saját kezdeményezésű véleményében (CESE 365/2002 sz. EGSZB-velemény) a bejelentés nélküli munkavégzés elleni küzdelem kiegészítőjeként megemlített egy fontos elemet: a bevándorlók beilleszkedését segítő, a civil társadalomba való integrálódást és az állampolgárság megszerzését megcélzó intézkedéscsomagot.⁽⁹⁾

3.6.9 A hatóságok kötelesek a bevándorlót egyértelműen tájékoztatni jogairól, és biztosítani számára a szabályozott munkaerőpiachoz, valamint a képzési és továbbképzési lehetőségekhez való hozzáférést. A fogadó ország lakosságával megegyező szintű egészségügyi és más szociális juttatásokat kell kapnia. Ezen túlmenően küzdeni kell a városi gettók kialakulása ellen.

3.7 Megelőző intézkedések

3.7.1 Állásfoglalásában a Tanács felhívja a tagállamokat, hogy hozzanak létre a gazdasági tevékenységek és a foglalkoztatás bejelentésére ösztönző jogi és közigazgatási környezetet. Lényegében arról van szó, hogy megszűnjön a feketemunka vonzereje.

3.7.2 Az EGSZB szeretne néhány megoldási javaslatot felvázolni, amelyek külön-külön vagy egymással kombinálva célravezetőnek bizonyulhatnak:

3.7.3 Összehasonlító tanulmányok révén fel kellene mérni, melyek azok az adóköteles tevékenységek, amelyeknél különösen jellemző a feketemunka, és milyen cselekvési lehetőségek merülnek fel a feketemunka kiküszöbölése érdekében.

3.7.4 A tagállamoknak jól működő jogi rendszerre van szüksége annak érdekében, hogy kiszűrjék, a bejelentés nélküli munkavállalókat, velük szemben jogilag eljárjanak, és megbüntessék őket. Különösen fontos ez a rendszeres feketemunka ill. a munkavállalók kizsákmányolása esetén.

⁽⁹⁾ HL C 125., 2002.5.27., 112-122. o., előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, társelőadó: Vitor MELÍCIAS.

3.7.5 Átfogó erőfeszítésekre van szükség a tájékoztatás és a képzés terén, hogy a társadalom illetve az egyes polgár számára világossá váljon a bejelentés nélküli jövedelemszerző tevékenység káros volta.

3.8 Adózási kérdések

3.8.1 A feketemunka vizsgálatok általában abból indulnak ki, hogy az az általa okozott adókiesés miatt jelent problémát.

3.8.2 A több országban a feketemunka elterjedtségéről végzett vizsgálatok azonban nem igazolnak statisztikai összefüggést a bejelentés nélküli jövedelemszerző tevékenység mértéke és az általános adószint között.

3.8.3 A bejelentés nélküli munka és az adóteher között bonyolult kapcsolat áll fenn. Az EGSZB véleménye szerint nem beszélhetünk egyszerű ok-okozati kapcsolatról, amely alapján az alacsonyabb adó automatikusan az adócsalás csökkenéséhez vezetne. Az alacsony adó- és járulékteherrel bíró országokban is létezik feketemunka.

3.8.4 Az EGSZB üdvözlőné egy a kérdést mélységében vizsgáló tanulmány elkészítését, amely megvilágítaná az adók és járulékok, illetve a feketemunka megjelenése közötti viszonyt.

3.8.5 A tapasztalat azt mutatja, hogy a bejelentés nélküli munka gyakran a nagyon kisméretű, korlátozott adminisztratív erőforrásokkal rendelkező vállalkozásokra jellemző; vagyis feltehető a kérdés, hogy ez vajon a hatályos jogszabályok ismeretének hiánya, a szabályok bonyolultsága miatt van-e így, vagy a bejelentés nélküli munka olyan tudatos választás eredménye, amelynek célja versenyelőny szerzése. Mindkét esetben egyszerűsítésre van szükség.

3.8.6 Társadalmunk nagyon sokat vár az igazságszolgáltatástól. Ezért is olyan részletesek a szabályozások. A helyzetet jól illusztrálja az adórendszer. Az igazságszolgáltatással szemben támasztott követelmények jelentős források mozgósítását igénylik, nevezetesen a hatályos rendelkezések betartására ügyelő hivatalok esetében.

3.8.7 Amikor a gazdaság adott ágazatában a vállalatvezetők és a munkavállalók nem elhanyagolható hányada nem vallja be jövedelmét és javadalmazását, a tisztességes vállalkozók már nem tarthatják igazságosnak az adórendszert, hiszen néha még arra is rákényszerülnek, hogy a tisztességtelen konkurencia miatt felhagyjanak tevékenységükkel.

3.8.8 Vannak tehát indokok, amelyek a megfelelőbb „kalibrálás” mellett szólnak, s céljuk a rendszerek egyszerűsítése mind a polgárok, mind a hatóságok számára. A rendszer manipulálásának esélye ezzel párhuzamosan csökken. Ugyanakkor a hatóságok több erőforrást szánhatnak a súlyosabb gazdasági bűncselekmények leküzdésére.

3.9 Felügyelet és ellenőrzés

3.9.1 A Tanács állásfoglalásának – a feketegazdaság szabályos gazdasági tevékenységgé való átalakításának kérdését tekintve – egyik legfontosabb eleme az, hogy erősíteni kell a felügyeleti és szankcionálási rendszert. Ennek kapcsán az EGSZB is úgy véli, hogy az állami szabályozás és az ellenőrzés

fokozása valóban szükséges eleme a bejelentés nélküli munka elleni küzdelemnek. A munka bejelentésének elmulasztását nem szabad elnézendő kihágásnak tekinteni. Az aktuális foglalkoztatáspolitikai iránymutatásnak megfelelően ezért ki kell építeni a hatékony szankciókat alkalmazni képes, megfelelő büntetőjogi kapacitásokat, hogy ne érje meg „feketemunkát” igénybe venni. A bejelentés nélküli munka visszaszorítását célzó intézkedések mindig két pilléren kell, hogy nyugodjanak: a szankcionáláson és a megelőzésen. A kettő nem zárja ki egymást, hanem ki kell, hogy egészítsék egymást. Ezt az ellenőrzés és az ösztönzés összekapcsolására épülő kettős stratégiát követi a tanácsi állásfoglalás, csakúgy, mint az aktuális foglalkoztatáspolitikai iránymutatás. Az EGSZB osztja ezt a szemléletmódot.

3.9.2 A vállalatvezetők gyakran érzik úgy, hogy a szabályozás és az ellenőrzés púp a hátukon. Az állampolgári érzület és erkölcsi érzék általában nem csak annak az eredménye, hogy a hatóságok növelték a szabályok mennyiségét. Ma a gazdaság több ágazatában is szeretnének „nagytakarítást” végezni, s az etikai kérdések számos szervezetben nagy fontosságra tettek szert. Ezek a feketemunkával szembeni fellépést szolgáló önkéntes intézkedések üdvözlendőek, azonban nem helyettesíthetik a megfelelő hatóságok általi ellenőrzést.

3.10 Információra és képzésre van szükség

3.10.1 A munkavállaló számára a feketemunka gyakran a bizonytalan és rövidtávra szóló munka szinonimája, ahol nincs lehetőség a továbblépésre. A feketemunkát igénybe vevő vállalkozások sem igazán fejlődhetnek, mert attól kell tartaniuk, hogy a család lelepleződik. A bejelentés nélküli munkára vállalkozó munkavállalónak semmi esélye nincs arra, hogy pályáján előrehaladjon. Béré emelkedése mindig elmarad a szabályozott munkát végzők béréétől. A társadalombiztosítási szolgáltatások (egészségbiztosítás, nyugdíjellátások) számára nem léteznek.

3.10.2 A bejelentés nélküli munkát végző személy vagy az azt szervező vállalkozás általában egyetlen célt követ: nem kíván adót és járulékokat fizetni. Ezért elengedhetetlen az eddigieknél jobban tudatosítani a társadalombiztosítási járulékok befizetése és a jövőbeni szociális juttatások közötti összefüggést.

3.10.3 Az EGSZB véleménye szerint ez a két példa jól mutatja, hogy információra és képzésre van szükség. Ennek érdekében be kell mutatni a bejelentés nélküli munkavégzés rövid és hosszú távú negatív hatásait az egyén és a társadalom számára.

3.10.4 Ebben a tekintetben a szociális partnerekre, de a gazdasági élet más szereplőire is elsőrendűen fontos szerep vár. Hozzásegíthet a bejelentés nélküli munkavégzésre ösztönző feltételek kiküszöböléséhez, ha a szociális partnerek ügyelnek a bérmegállapodások korrekt betartására, valamint – az üzemi érdekképviseletekkel karöltve – gondoskodnak arról, hogy ne kerüljön sor feketemunkások alkalmazására. A munkaadói szervezetek és az ágazati szervezetek meg kellene, hogy követeljék tagjaiktól a magatartási kódexek szabályainak betartását, és a szabályok be nem tartása esetén büntetésekkel kellene, hogy élhessenek.

3.10.5 Azonban túl magasra sem szabad tenni a léceket, mert különben a feketemunka lávafolyamként fog mindent elönteni. A gazdaság egyes ágazataiban a feketemunka elterjedtebb, mint másutt. Ugyanakkor természetesen fennáll annak a veszélye is, hogy bizonyos ágazatokra már rutinból is ujjal mutogatnak csupán azért, mert a feketemunkát ott könnyebb leleplezni, mint más tevékenységi ágakban.

3.10.6 Végezetül: az erkölcs, az etika és a jog kérdéseiben mindenképp az egyennek kell állást foglalnia.

4. Összefoglalás és következtetések

4.1 A bejelentés nélküli munka a társadalom minden szintjén előfordul. Ugyanakkor rendkívül nehéz kiterjedtségét pontosan felbecsülni, bár bizonyos becslések szerint az Európai Unió GDP-jének 7-16 %-át teszi ki. Sokat nyerhetnének tehát a bejelentés nélküli munka kiküszöbölésével és okainak felszámolásával.

4.2 Az EGSZB itt is fel kívánja hívni a figyelmet egyes olyan területekre, amelyeket közelebbről meg kell vizsgálni és tekintetbe kell venni, ha meg akarjuk találni a probléma megoldását:

- Javítani kell a foglalkoztatás bejelentésére ösztönző feltételeket.
- A nők nagyon gyakran kényszerülnek gyengén fizetett feketemunka végzésére. A hatásos intézkedések megtételéhez szükség van helyzetük megfelelő tisztázására.
- A bürokratikus terhek csökkentése érdekében módosítani szükséges a vállalkozási tevékenységre – különösen az új vállalkozások beindítására – vonatkozó jogszabályokat. De az új vállalkozások tulajdonosainak is ismerniük kell az

üzemgazdaság alapjait. Fontos tudniuk, hogy a társadalom milyen jogi követelményeket támaszt egy vállalat vezetésével szemben, többek között a munkavállalókra vonatkozó munkajogi rendelkezések és a szociális védelem tekintetében.

- Jobban kell tájékoztatni a nagyközönséget, hogy tudatosítsuk a bejelentés nélküli munka negatív hatásait az állami bevételekre, a szociális biztonság rendszereire, valamint a szolidaritásra és az igazságosságra.
- Az illetékes hatóságok általi hatékony ellenőrzés megerősítése, többek között a bűnüldözési kapacitások kiépítése, valamint a nemzeti, nemzetközi és határokon átnyúló együttműködés révén.
- A feketemunkát nem szabad elnézendő kihágásnak tekinteni. Ezért olyan hatékony szankciókat kell bevezetni, hogy különösen az iparszerűen űzött „feketemunka” ne legyen kifizetődő.
- Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy néhány harmadik országban nem tartják be az általánosan elfogadott szociális normákat, és azt ajánlja az európai uniós tagállamok ezen országokban tevékenykedő vállalkozásainak, hogy ezt vegyék figyelembe.

4.3 Végezetül az EGSZB alá kívánja húzni, hogy a legnagyobb jelentőséget a tagállamokra jellemző – a feketemunka elsősorú forrását és okát jelentő – magas munkanélküliségi ráta csökkentésének tulajdonítja. Ezért fontos nemzeti cselekvési tervek segítségével valóban végrehajtani az európai foglalkoztatási stratégiát. A feketemunka illetve a bejelentés nélküli munka legjobb ellenszere a teljes foglalkoztatást és minőségileg magas szintű munkahelyeket biztosító, jól működő munkaerő-piac.

Brüsszel, 2005. április 7.

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 határozatra a Közösség PROGRESS foglalkoztatási és szociális szolidaritási programjának a létrehozásáról

COM(2004) 488 final

(2005/C 255/13)

2004. szeptember 9-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2005. március 15-én fogadta el véleményét. Az előadó **Wolfgang Greif** volt.

Az EGSZB 2005. április 6–7-én tartott 416. plenáris ülésén (az április 6-i ülésnapon) 127 szavazattal, 2 ellenében, 17 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. A PROGRESS közösségi program háttere és főbb pontjai

1.1 A 2007–2013 időszakra készített pénzügyi tervről szóló közleményében ⁽¹⁾ az Európai Bizottság kiemeli a Szociálpolitikai Agenda jelentőségét a lisszaboni stratégia megvalósítására nézve. Ebben az összefüggésben az Európai Bizottság 2004 júliusában olyan javaslatokat fogadott el, amelyek az EU foglalkoztatás- és szociálpolitikája terén, főként a finanszírozásról szóló rendelkezések tekintetében egyszerűsítést és ésszerűsítést eredményeznek.

1.2 A javasolt ésszerűsítés az Európai Bizottság szerint növelni fogja az eszközök hatását, világosságát és koherenciáját, és ezáltal főként a végfelhasználók számára fog előnnyel járni. Mindez főként az eszközök jogi és adminisztrációs szempontból történő egyszerűsítése, valamint a költségvetés szerkezetének szigorúbbá tétele és az átfedések elkerülése révén fog bekövetkezni.

– Az új Európai Szociális Alap (ESZA) (2007–2013) a kisebb bürokráciának, az egyszerűsített szabályozásnak és a nagyobb decentralizációnak köszönhetően könnyebben irányítható lesz, és sikeresebben köti majd össze az anyagi támogatást a foglalkoztatás támogatására, illetve a gazdasági és szociális kohézió erősítésére szolgáló stratégiákkal az Európai Foglalkoztatási Stratégia keretében. ⁽²⁾

– Ezen felül az Európai Bizottság a jobb forráselosztás megvalósításával és a létező programok csoportokba rendezésével arra törekszik, hogy koherens, harmonizált végrehajtási szabályozással rendelkező programok jöjjenek létre. Ezt például a közvetlenül a foglalkoztatás- és szociálpolitika területén az Európai Bizottság kezelésében levő költségvetési tételek számának 28-ról 2-re történő csökkentésével lehet elérni.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság közleménye a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez: „Közös jövőnk építése - A bővített Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013” (COM(2004) 1001 final)

⁽²⁾ Lásd az EGSZB 2005. március 9-i plenáris ülésén az Európai Szociális Alappal és az azzal összefüggő programokkal kapcsolatban elfogadott véleményét (előadó: Ursula ENGELLEN-KEFER)

1.3 Az egyik ilyen új eszköz az Európai Bizottság COM(2004) 488 final közleményében javasolt PROGRESS ⁽³⁾, a „foglalkoztatási és szociális szolidaritási program”, amely az Európai Bizottság foglalkoztatás- és szociálpolitikáját kísérő számos intézkedés finanszírozását fogja össze. Továbbra sem a PROGRESS hatálya alá fog tartozni a „szociális párbeszéd” és a „munkavállalók szabad mozgása” ⁽⁴⁾ témakörök finanszírozása, valamint a munkakörülményekkel foglalkozó közösségi intézmények ⁽⁵⁾ és az újonnan megalapítandó, a nemekkel foglalkozó európai intézet ⁽⁶⁾. A PROGRESS tehát az uniós következő speciális cselekvési programjainak összefoglalása: a diszkrimináció elleni harc, a nők és férfiak egyenjogúsága, együttműködés a társadalmi kirekesztés elleni harcban, a foglalkoztatottság növelésének ösztönzése, valamint a munkakörülményekre vonatkozó költségvetési tételek egész sora.

1.4 A 2007–2013 időszakra tervezett, 629 millió eurós költségvetéssel rendelkező program, amely az ESZA keretében tett intézkedéseket egészíti ki, lényegében – az egyes programszakaszokon belül különféle területekre helyezve a hangsúlyt – az alábbi intézkedéseket fogja támogatni:

– elemző tevékenységek, mint például adatok, tanulmányok, elemzések, hatástanulmányok gyűjtése és terjesztése, valamint olyan statisztikai módszerek és értékelések kifejlesztése, amelyek növelik a problémák megértésének képességét és a programok megvalósításának hatékonyságát az egyes támogatási területeken, illetve a támogatási területek összefüggését az EU más politikai területeivel és stratégiáival;

⁽³⁾ PROGRESS = Programme for Employment and Social Solidarity.

⁽⁴⁾ A társadalmi párbeszéd finanszírozásával és a munkavállalók szabad mozgásával (főként az EURES-hálózat esetében), valamint szociális vonatkozású tanulmányok és beszámolók 480 millió eurós nagyságú finanszírozásával kapcsolatban tett javaslatokat később, külön közleményben mutatják be.

⁽⁵⁾ Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Dublin) és Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (Bilbao).

⁽⁶⁾ Az újonnan alapítandó, a nemekkel foglalkozó európai intézet (European Gender Institute) célja, hogy összehasonlítható információkkal és adatokkal lássa el az uniót és a tagállamokat a nemek egyenjogúságával kapcsolatos kérdésekben, és katalizátorként működjön az egyenlő bánásmód fejlesztésében, elemzésében és az erről szóló információk terjesztésében. Az erről szóló közleményt az Európai Bizottság 2005 elejére helyezte kilátásba.

- a kölcsönös tanulással, információcserével, a bevált gyakorlat tudatosításával, meghatározásával és terjesztésével kapcsolatos tevékenységek, valamint intézkedések az ellenőrzés és értékelés területén, mint például a független szakértők által történő értékelés (peer review), amelyek többek közt segítik a jelenlegi helyzet felmérését az egyes tagállamokban és ezáltal az uniós jogszabályok hatékonyabb alkalmazását is;
- a főbb szereplők támogatása a bevált gyakorlattal kapcsolatos tapasztalatcsere, az információk terjesztése, a megelőző és tudatosító intézkedések, valamint tárgyalási folyamatok ösztönzésére, pl. nemzeti munkacsoportok szervezése, a hálózatok továbbépítése EU-szinten, illetve szakértői hálózatok finanszírozása az egyes cselekvési területeken.

1.5 A program öt szakaszból fog állni:

- **foglalkoztatás:** az Európai Foglalkoztatási Stratégia támogatása, főként a foglalkoztatási iránymutatások és ajánlások értékelése és felülvizsgálata, a foglalkoztatási stratégia és más politikaterületek közötti interakció vizsgálata, a regionális és helyi szereplők elé állított foglalkoztatáspolitikai kihívások tudatosítása;
- **szociális védelem és integráció:** a nyílt koordináció módszerének támogatása ezen a területen, a szegénység minden aspektusa megértésének elmélyítése, és az e cél és más politikaterületek közötti összefüggés elemzése;
- **munkakörülmények:** a munkahelyi környezet és a munkakörülmények – beleértve a munkahelyi biztonságot és egészségvédelmet is – javítására irányuló tevékenységek támogatása;
- **a diszkrimináció elleni küzdelem és a sokféleség:** az EUszerződés 13. cikke szerinti diszkriminációs tilalom hatékony átültetésének és alkalmazásának támogatása, valamint a diszkrimináció tilalmának bevonása minden európai stratégiába;

- **a nemek közötti egyenlőség:** a nemek közötti egyenlőség elvének hatékony megvalósítása, a *gender mainstreaming* támogatása az európai stratégiákban.

1.6 A program nyitva áll minden köz- és magánintézmény, illetve -szereplő előtt. Főként a tagállamoknak, a helyi és regionális hatóságoknak, a munkaügyi igazgatásnak és a nemzeti statisztikai hivataloknak szól. Részt vehetnek benne ezen kívül az uniós jogszabályokban említett szakmai szervezetek, egyetemek és kutatóintézetek, valamint a szociális partnerek és nem kormányzati szervezetek.

Az uniós finanszírozás vagy pályázati kiírást követő szolgáltatási szerződés, vagy projekttervek benyújtására tett felhívást követően a költségekhez való hozzájárulás (maximum 80 százalék) formájában nyerhető el.

A PROGRESS-t a négy szakosított cselekvési programnak megfelelő eddigi négy programbizottság helyett egyetlen programbizottság fogja figyelemmel kísérni.

1.7 A program 7 éves futamidejére 628,8 millió eurós pénzügyi keretet terveztek. Ez az összeg a következőképpen oszlik el az egyes programszakaszok között:

- foglalkoztatás: 21 %
- szociális védelem és integráció: 28 %
- munkakörülmények: 8 % ⁽⁷⁾
- a diszkrimináció elleni küzdelem és a sokféleség: 23 %
- a nemek közötti egyenlőség: 8 % ⁽⁸⁾

A PROGRESS-t vezető programbizottság igazgatási kiadásainak felső határát az összes eszköz 2 %-ában határozták meg. Az összes eszköz 10 %-át (62,9 millió euró, évi kb. 9,2 millió euró) nem rendelték hozzá az egyes programszakaszokhoz. Ezt az összeget a programbizottság a program futamideje alatt fellépő események szerint „manőverezési keretként” évente oszthatja fel a program oszlopai közt.

A PROGRESS általános céljainak áttekintése

a tagállamokban uralkodó helyzet megismerésének és megértésének javítása az intézkedések elemzésén, kiértékelésén és szoros nyomon követésén keresztül	a statisztikai eszközök, módszerek és jelzőszámok fejlesztésének támogatása	a közösségi jog és a stratégiai célkitűzések végrehajtásának támogatása és figyelemmel kísérése a tagállamokban, és azok hatásainak felmérése	a hálózatba szervezés és a kölcsönös tanulás támogatása, a bevált gyakorlat feltárása és európai szintű elterjesztése	a PROGRESS által követett stratégiák tudatosításának javítása az érdekelt felek és a nyilvánosság számára	a legfontosabb EU hálózatok képességének erősítése a közösségi stratégiák előmozdítására és támogatására
--	---	---	---	---	--

⁽⁷⁾ A munkakörülmények terén ezen felül 266,4 millió eurót terveztek a 2007–2013 időszakra az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Dublin) és az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (Bilbao) finanszírozására.

⁽⁸⁾ A nemek közötti egyenlőség területéhez kapcsolódóan az Európai Bizottság a PROGRESS-határozat tervezetének indoklásában emellett közölte, hogy javaslatot tesz egy a nemekkel foglalkozó európai intézet megalapítására, és a 2007–2013-as időszakra 52,7 millió eurós költségvetést tervez számára. Az intézet megalapítása a költségvetést nem terheli, mivel ezt az összeget már levonták a PROGRESS-program dotációjából.

2. Általános és konkrét megjegyzések a javaslatához

2.1 Ha – ahogy a lisszaboni stratégia leszögezi –, azt akarjuk, hogy az EU-ban, egy tudás alapú gazdaságban a versenyképesség fokozása valóban együtt járjon a tartós, a foglalkoztatásra is kiható gazdasági növekedéssel, és mindez a munka minőségének javításához és a szociális kohézió erősítéséhez vezessen, akkor a megfelelő anyagi eszközök biztosítása különös jelentőséget kap az összes, a PROGRESS-szel kapcsolatos politikai területen. Ennek megfelelően tehát az EGSZB kifejezetten üdvözlí az Európai Bizottság jelen javaslatát a PROGRESS 2007–2013-ról, és különös figyelmet szentel ennek a kezdeményezésnek a lisszaboni stratégia féldős értékeléséhez érkezett hozzászólások tükrében is, hiszen ez a keretprogram az ESZA mellett az egyik központi támogatási eszköze lesz a 2006–2010-es időszakra szóló Szociálpolitikai Agendának, amely jelenleg szintén a határozathozatali eljárás szakaszában van. Bár az EGSZB általában véve pozitívan vélekedik az új közösségi finanszírozási eszközről, a PROGRESS-ről, néhány általános megjegyzés mellett aggályait is szeretné kifejezésre juttatni az Európai Bizottság közleményével kapcsolatban egyes konkrét pontokról, amelyek az EGSZB nézőpontja szerint további magyarázatra és pontosításra szorulnak a tervezetben.

2.2 A program általános céljai:

2.2.1 A lisszaboni stratégia tükrében az EGSZB pozitívan értékeli, hogy a javaslat (a 2007–2013 időszakra szóló pénzügyi terv súlyozása és kialakítása körül folyó aktuális vitáktól függetlenül) egyértelműen kihangsúlyozza a foglalkoztatás- és szociálpolitika területén jelenleg létező közösségi források fenntartásának szükségességét.

2.2.2 Azt, hogy a szociális és foglalkoztatáspolitikai területén az Európai Bizottság közvetlen kezelésében levő minden közösségi finanszírozási eszközt egyetlen keretprogram fog össze, tekinthetjük annak biztosítékaként, hogy elegendő forrás fog jutni a lisszaboni stratégia szociális dimenziójának erősítésére, illetve annak, hogy az Európai Bizottság ezzel járul hozzá a szociálpolitika szakterületeinek koordinálásához a Szociálpolitikai Agenda keretein belül.

2.2.3 Az EGSZB lényegében egyetért a javaslat 2. cikkében foglalt általános célkitűzésekkel. Kívánatos lenne azonban, ha célként konkrétan megneveznék a szociálpolitikai téren végrehajtási lehetőséggel rendelkező, megfelelő szerepvállalók transznacionális tapasztalatcseréjének támogatását is, mivel ők sok potenciális igénylő számára vonatkoztatási pontot jelentenek az EU-projektekben való részvétel szempontjából.

2.2.4 Az EGSZB számára ebben az összefüggésben nem egészen érthető, miért van szó a 2. cikk (4) bekezdésében csupán az „EU-szintű hálózati munka támogatásáról”. A PROGRESS általános célkitűzéseinek listáját az EGSZB nézete szerint ki kellene egészíteni annak biztosítására, hogy a PROGRESS által támogatandó kölcsönös tanulás nem korlátozódik az EU szintjére, hanem magában foglalja a fontos szereplők tapasztala-

latcseréjének támogatását az egyes tagállamok között bi- és multilaterális szinten is. Ezen kívül az EGSZB szükségesnek tartja, hogy a 8. cikkben a célok között szerepeljenek a „pontosabb ismeretek a diszkrimináció minden fajtájáról”.

2.3 Koherencia és komplementaritás más politikai területekkel

2.3.1 Az új programot a „streamlining”-megközelítéssel összefüggésben kell szemlélni, amelyet az Európai Bizottság 2003 óta alkalmaz a gazdaság- és szociálpolitikában, s azon belül különösen a foglalkoztatási politikában. Ennek tükrében a javaslat 15. cikke, amely megemlíti az Európai Bizottság és a tagállamok megfelelő mechanizmusait és tevékenységeit a PROGRESS-program más stratégiákkal, eszközökkel és uniós cselekvésekkel való összehangolásában, hiányosnak tűnik, hiszen itt csak egy szűk politikai területről van szó. A kutatás, bel- és igazságügy, kultúra, oktatás és ifjúságpolitika területén tett intézkedésekkel a javaslat megnevezett néhány fontos politikaterületet, amelyeket kétségtelenül egyeztetni kell a foglalkoztatási, képzési és továbbképzési, valamint szociális politikával, más területek azonban, mint például a regionális és kohéziós politika, egyáltalán nem kerülnek szóba.

2.3.2 Ezzel szemben az EGSZB véleménye az, hogy a PROGRESS-t össze kell kötni más politikaterületekkel is, amelyek legalább ilyen mértékben befolyásolják a foglalkoztatás helyzetét, valamint a társadalmi befogadottságról, az esélyegyenlőségről stb. alkotott képet. Ebben az összefüggésben a képzés és továbbképzés, illetve élethosszig tartó tanulás elsődrendű fontossága mellett mindenekelőtt a gazdasági, költségvetési és versenypolitika terén létező stratégiákkal és tevékenységekkel való összehangolást is rögzíteni kell annak biztosítására, hogy ezek a politikák európai és nemzeti szinten ne álljanak ellentétben a program általános céljaival. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a javaslat 15.1. és 15.2. pontjában az Európai Bizottság tegye meg a megfelelő kiegészítést.

2.4 Pénzügyi keret

2.4.1 A program hétéves futamidejére a közösségi intézkedések végrehajtására tervezett 628,8 milliós általános pénzügyi keret mellett az Európai Bizottság a javaslat 17. cikkében meghatározza, hogy az egyes programszakaszokhoz az összes eszköznek legalább mekkora hányada bocsátandó rendelkezésre. Az EGSZB nézete szerint az Európai Bizottság elmulasztja világosan meghatározni azt, hogy a program egészére előírányozott összegek hogyan viszonyulnak a létező cselekvési programok révén elért jelenlegi támogatási helyzethez. Ebben az összefüggésben főként a jelenleg folyó cselekvési programok összehasonlító adatai lennének érdekesek, leginkább azért, hogy fel lehessen becsléni, megfelelő mértékben figyelembe veszi-e a javaslat az infláció alakulását, valamint a lezajlott és a tervezett bővítést (25 tagú EU és Bulgária, Románia) a költségvetés tervezésénél. – Erről még csak nem hivatalos információk állnak rendelkezésre az Európai Bizottság részéről.

2.4.2 A lisszaboni stratégia aktuális félidei értékelésének fényében és a program méretére való tekintettel az EGSZB komolyan megkérdőjelezi az Európai Bizottság törekvését a költségvetés jelenlegi állapotának fenntartására a PROGRESS politikai területein. A PROGRESS-javaslat indoklása 2. fejezetének (3) bekezdésében „korlátozott anyagi eszközökről” van szó, amelyeket a Szociálpolitikai Agenda támogatásához kell rendelkezésre bocsátani. Ezt az érvelést az EGSZB semmiképpen sem tudja követni, bár már többször kimondta annak szükségességét, hogy a pénzügyi terv keretén belül ügyelni kell az EU költségvetésének „lisszabonizálására” annyiban, hogy mindenképpen tisztázni kell, hogy elegendő anyagi alapot bocsátanak rendelkezésre mind az Európai Foglalkoztatási Stratégia, mind a Szociálpolitikai Agenda céljainak elérésére⁽⁹⁾. Az EGSZB ebben az értelemben határozottan amellett foglal állást, hogy elegendő költségvetési eszköz szerepeljen a PROGRESS költségvetési előirányzatában.

2.4.3 Ezen felül a 17. cikk szerint a PROGRESS összes költségvetésének legfeljebb 2 %-a (12,6 millió euró) fordítható igazgatási kiadásokra, 10 %-át pedig (62,9 millió eurót, azaz évi 9,2 millió eurót) a programbizottság évente oszthatja fel a program oszlopai közt az időközben fellépő eseményekre. Az EGSZB számára világos ebben az összefüggésben, hogy egy hétéves projekt tervezése a jövőbeni fejleményekre való tekintettel bizonyos rugalmasságot igényel, de éppen ennyire fontosnak tűnik arra törekedni is, hogy a különböző pénzeszközök ilyen messzemenően „autonóm” kezelésénél az Európai Bizottság és a tagállamok által minden esetben teljes mértékben biztosítani kell az átláthatóságot és az Európai Parlament közreműködését.

2.4.4 Továbbá úgy véli az EGSZB, hogy további pontosítást igényel az anyagi eszközök javasolt felosztása a PROGRESS egyes szakaszai között. A 8. cikkben például „a nemek közötti egyenlőség” célkitűzést a PROGRESS egyik tartalmi oszlopaként említik. A finanszírozásnál (17. cikk) azonban ez a programrész nyilvánvalóan kevesebb juttatásban részesül, mint más célok. Mi ennek az oka? – A magyarázat, mely szerint egy megalapítandó, a nemekkel foglalkozó intézet költségvetését (52,7 millió euró) már bevonták a PROGRESS-programba, nem tűnik meggyőzőnek, többek között azért nem, mert még egyáltalán nincs meghatározva az intézet feladata, szerkezete és munkamódszere. A költségvetési eszközök ilyen módon történő megkurtítása az egyenjogúsági és esélyegyenlőségi politikában semmiképp sem tűnik jogosnak az EGSZB számára, többek között a nők foglalkoztatottságának növelésére, a nők munkaerő-piaci hátrányos helyzetére, valamint a jövedelmi különbségekre és a „gender mainstreaming”-re vonatkozó lisszaboni célkitűzésekre való tekintettel sem. Ebben az összefüggésben az EGSZB javasolja, hogy a PROGRESS általános pénzügyi keretének meghatározásakor a nemekkel foglalkozó intézet számára előirányozott eszközöket – mint ahogy minden valószínűség szerint történt ebben a tervezetben – ne a PROGRESS költségvetéséből vonják le, hanem saját költségvetéssel rendelkezzen az intézet.

⁽⁹⁾ Ld. ehhez még az EGSZB 2005. február 9-i véleményének – „Foglalkoztatáspolitikai: Az EGSZB szerepe a bővítés után és a lisszaboni folyamat szempontjából” (Előadó: Wolfgang GREIF) – 6.8. pontját.

2.5 Ésszerűsítés az Európai Bizottság szintjén

2.5.1 Az egyszerűsítés és ésszerűsítés céljait illetően le kell szögezni, hogy az Európai Bizottság ezáltal a szociális védelem és a foglalkoztatási politika terén 2003 óta követett „streamlining”-megközelítést most a támogatási politika terén is folytatja. Az EGSZB ezt az egyszerűsítést és ésszerűsítést alapvetően pozitívnak tartja, ha ez valóban költségmegtakarításokhoz, a kettősségek megakadályozásához, illetve az igazgatás nagyobb világosságához és átláthatóságához vezet.

2.5.2 Ebben az összefüggésben is szeretne azonban rámutatni néhány problémára, amelyek abból adódnak, hogy a világosan meghatározott szakosított programokból egyetlen, sokkal nagyobb és esetleg kevésbé könnyen irányítható program lesz. Az új program széles palettáját figyelembe véve vajon egyáltalán lehetséges és ésszerű-e minden programszakaszban ugyanannyira körülhatárolt célok megadni? Elegendőek lesznek-e ehhez az előirányzott anyagi eszközök? Meg kell tenni a szükséges intézkedéseket ahhoz, hogy a tartalmi sokféleségre való tekintettel az igazgatás egyszerűsítése ne járjon együtt a különböző programterületek közötti súlyozás elvesztésével. Biztosítani kell, hogy az igazgatás bejelentett egyszerűsítése ne csak jobb programkezelést, hanem a célcsoportoknak megfelelő tartalmi strukturálást is eredményezzen.

2.6 A programbizottság és a tagállamok szerepe

2.6.1 Az Európai Bizottság javaslatának 13. cikke leszögezi, hogy az Európai Bizottságot a program megvalósításában egyetlen programbizottság segíti az eddig négy (cselekvési programonként egy) helyett. A programbizottság összetétele változó lenne; nemzeti képviselőkből állna össze az éppen tárgyalt anyagnak megfelelően.

2.6.2 Felmerül a kérdés, hogyan működjön, és milyen összetételű legyen egy ilyen programbizottság, hogy biztosítva legyen az, hogy az öt programszakasz mindegyikének általános és specifikus céljait megfelelő módon és megfelelő határidőn belül figyelembe vegyék. – Nem fog mindez óriási adminisztrációs többletráfordítást és, főként a tagállamok szintjén, jelentős minisztériumközi koordinációs igényt maga után vonni? – Mit jelent ez főként a kis tagállamok, és közülük is leginkább az újak számára? Általában véve arra kell figyelmet fordítani, hogy az Európai Bizottság szintjén történő ésszerűsítés ne eredményezzen nehézségeket az igazgatásban a tagállamok számára, és hogy a program igazgatásában megfelelő mértékben figyelembe vegyék a szociális partnereket, beleértve a nem kormányzati szervezeteket is.

2.6.3 Az EGSZB emellett megállapítja, hogy az ésszerűsítés nem vezethet a program megvalósításának megnyirbálásához, főként ami a programbizottság programot kísérő munkájának átláthatóságát illeti, valamint a tagállamoknak a döntési eljárásra és a projektek kiválasztására való befolyását illetően. Az igazgatást, a célok elérését, a részvételt, de az Európai Bizottság részéről a megfelelő ellenőrzést és figyelemmel kísérést is a kellő minőségben és mindenképpen a jelenlegi méretekben kell végrehajtani.

2.7 Egyszerűsítés a végfelhasználó számára és a program hozzáférhetősége

2.7.1 A javasolt egyszerűsítés az Európai Bizottság szerint növelni fogja az eszközök hatását, világosságát és koherenciáját, és ezáltal főként a végfelhasználók számára fog előnnyel járni. A szabványosított eljárás és az összehangolt végrehajtási rendelkezések révén a támogatások potenciális címzettjei számára egyszerűbb lesz támogatást igényelni az új program különböző szakaszaiból. A végfelhasználók így az ún. egyablakos rendszerrel („One Shop Stop”) találkozhatnak, ami többek közt akkor nagy jelentőségű, ha egy projekt több programszakasz céljaira irányul.

2.7.2 Az egyszerűsítést és a források jobb elosztását célzó ötletek legtöbbször azonban nehéz a konkrét végrehajtási rendelkezések ismerete nélkül megbecsülni, mennyiben találkoznak a különböző típusú célkitűzések: (a) nagyobb, központosított programszerkezet; (b) racionalizált, hatékony igazgatás minden szinten (Európai Bizottság, tagállamok, projekt támogatók); (c) a jelentések rendszere és a finanszírozás-technikai biztonság követelményei; (d) a program lehetőleg egyszerű és nyílt hozzáférhetősége minden célcsoport számára. Ehhez aktív stratégiára van szükség a végrehajtási rendelkezéseket illetően, hogy elkerülhető legyenek a célok közötti előre látható ütközések. Az új program sikere az EGSZB nézete szerint nem utolsó sorban attól függ, hogy a hangoztatott egyszerűsítés a felhasználók számára is tapasztalható lesz-e. Ezért jelentős mértékben a kiadandó végrehajtási rendelkezésektől (főként az egyablakos rendszert illetően) fog függeni, hogy az egyszerűsítés és egyszerűsítés kitűzött célja, mint a felhasználók számára biztosított többletérték valóban elérhető lesz-e.

2.7.3 A közösségi források felhasználásának a polgárokhoz való közelségét így elsősorban azon lehet majd lemérni, hogy mennyiben válik egyszerűbbé a kérvényezőknek a programhoz és a projektekhez való hozzáférés, illetve mennyiben lehet ellensúlyozni a projektekhez való hozzáférés korlátozottságát. A program új nagyságrendjét, a más cselekvési programokkal és közösségi kezdeményezésekkel szerzett tapasztalatokat és az Európai Bizottság új finanszírozási előírásaival kapcsolatos legújabb tapasztalatokat tekintve látható, hogy megfelelő megelőző intézkedések szükségesek ahhoz, hogy a végrehajtási rendelkezések ne hassanak visszatartó erőként az úgynevezett „kis igénylők” számára. Ezért felmerül a kérdés, hogy milyen „kompenzáló” intézkedéseket kell hozni ebben az összefüggésben ahhoz, hogy a PROGRESS nem csak használható, hanem vonzó és megfelelően hozzáférhető maradjon a projektszakértőkkel és nagy (könyvelési) infrastruktúrával nem rendelkező civil társadalmi szervezetek számára is, a növekvő adminisztráció (pl. bankgaranciák, fizetőképességi vizsgálatok, könyvvizsgálói igazolások) ellenére is.

2.8 Együttműködés civil társadalmi szervezetekkel

2.8.1 A 9. cikk (2) bekezdésében – a célok elérésére szolgáló intézkedések leírásánál – a „kölcsonos tanulási, tudatosítási és

terjesztési tevékenységekkel” kapcsolatban a következő célok szerepelnek: „hangsúlyos európai dimenzió”, „megfelelő nagyságrend”, „valódi hozzáadott érték európai szinten”, valamint korlátozott támogatói kör: „nemzeti és alsóbb szintű hatóságok”. – Az említett kritériumok túl homályosak és nagy játékteret hagynak az értelmezésnek. Az EGSZB ezért annak garantálását ajánlja, hogy ezen kritériumok pontos alkalmazása esetén a pályázati kiírásnál/az igények benyújtásakor a címzettek köre ne szűküljön-e le a nagy projektekre, vagyis bizonyos célcsoportokra és szerepvállalókra.

2.8.2 A javaslat 2. cikkének (5) bekezdése a PROGRESS általános céljaként említi az „alkalmazott EU-politikák tudatosításának javítását az érdekelt felek és a nyilvánosság számára”. Ez csak akkor sikerülhet, ha a szociálpolitikai téren európai, nemzeti és helyi szinten fontos szerepvállalók mindegyike továbbra is végezni tudja tevékenységét. Az egyszerűsítést és egyszerűsítést az EGSZB ebben az összefüggésben elsősorban akkor üdvözli, ha ez a programhoz való hozzáférést is megkönnyíti minden érdekelt fél, főként a szociális partnerek, köztük a nem kormányzati szervezetek számára, és nem vezet a közösségi eszközök hozzáférhetőségének beszűküléséhez.

2.8.3 Ebben az összefüggésben az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az említett, a PROGRESS-hez hozzáférő szerepvállalók felsorolásában a 10., „A program hozzáférhetősége” c. cikkben nincs szó nemzeti szintű nem kormányzati szervekről. Az EGSZB véleménye szerint ugyanolyan fontos, hogy az ilyen szervezetek transznacionális tevékenységekbe kezdjenek, és lehetővé tegyék az európai szintű tapasztalatcserét, mint az, hogy európai szinten rendelkeznek-e hivatalos státusszal. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság szövegét fogalmazzák át oly módon, hogy bármely, uniós szempontból jelentős tevékenységet végző nem kormányzati szervezet jogosult legyen a program támogatásaira.

2.8.4 Az EGSZB ezért kéri, hogy a javaslat 2., 9. és 10. cikkében tegyék meg a szükséges tisztázásokat és egyeztetéseket, hogy biztosítva legyen az Európai Bizottság által megnevezett egyik átfogó cél, a civil társadalmi szervezetekkel való együttműködés.

3. Összefoglalás

3.1. Az EGSZB összességében üdvözli az Európai Bizottság jelen javaslatát a PROGRESS 2007–2013 programról, és a lisszaboni stratégia féldős értékeléséhez érkezett legújabb hozzászólások fényében különös figyelmet fordít erre a kezdeményezésre is. Ez a keretprogram a szociál- és foglalkoztatáspolitikai egyik központi támogatási eszköze, amely időben túlmutat a 2006–2010-es időszakra tervezett, nemrég elfogadott Szociálpolitikai Agendán. Az EGSZB-nek már az ebből következő hosszú távú intézkedések alapján is aggályai vannak a javaslat néhány konkrét pontját illetően, amelyek további tisztázást és pontosítást igényelnek.

3.2. Ez főként a következő témakörökre vonatkozik: a) koherencia más közösségi politikaterületekkel, b) a pénzügyi eszközök biztosítása és a források elosztása, c) széles körű hozzáférhetőség és használhatóság a végfelhasználók számára az Európai Bizottság szintjén történő ésszerűsítések ellenére is, d) átláthatóság és részvétel a programbizottság munkájában, e) a civil társadalom bevonása.

3.3. Az EGSZB reméli, hogy az e pontokhoz fűzött kommentárokat – a lisszaboni célok, főként a pénzügyi keretre vonatkozóak, megvalósítására való tekintettel – figyelembe veszik a PROGRESS kidolgozásának további szakaszaiban.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a Tanács és az Európai Parlament ajánlása a felsőoktatás minőségének biztosítása területén megvalósuló további európai együttműködésről”

COM(2004) 642 final – 2004/0239 (COD)

(2005/C 255/14)

2005. január 20-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A tárgyban az EGSZB munkájának előkészítéséért felelős „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2005. március 15-én véleményét elfogadta. Az előadó **Mario Soares** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én (2005. április 6-i ülésen) 416. plenáris ülésén 144 szavazattal 2 ellenében 6 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 149. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy „A közösség a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével és szükség esetén tevékenységük támogatásával és kiegészítésével hozzájárul a minőségi oktatás fejlesztéséhez, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak az oktatás tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó hatáskörét, valamint kulturális és nyelvi sokszínűségüket.”

1.2 1998. szeptember 24-én a Miniszterek Tanácsa elfogadta a felsőoktatás minőségének biztosítása területén megvalósuló további európai együttműködésről szóló ajánlást, amely „felhívja a tagállamokat, hogy hozzanak létre minőségbiztosítási rendszereket vagy támogassák azokat, valamint a felsőoktatási intézményeket és az illetékes hatóságokat ösztönözzék együttműködésre és a tapasztalatok cseréjére”. Az Európai Bizottság feladata lenne „hogy támogassa az ilyen együttműködést, és az ajánlás célkitűzéseinek végrehajtásáról készítsen jelentést európai és tagállami szinten egyaránt”.

1.3 Az Európai Bizottság által benyújtott jelentés⁽¹⁾ szerint figyelemre méltó a fejlődés a „minőségbiztosítási rendszerek létrehozásában és az együttműködés elősegítésében”; azonban a jelentés hangsúlyozza, hogy ez még nem elegendő, és rámutat, hogy „messzebb ható intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy az európai felsőoktatás minősége javuljon, valamint, hogy saját polgáraink és más kontinensekről érkező hallgatók és tanulók számára átláthatóbbá és megbízhatóbbá váljon”.

1.4 2003 szeptemberében, amikor a bolognai folyamat keretében az oktatási miniszterek Berlinben üléseztek, és az Európai Felsőoktatási Térség létrehozásán munkálkodtak, arra a következtetésre jutottak, hogy a minőségbiztosítási rendszereket – amelyek egy sor olyan lényegi jellemzőn alapulnak, mint a programok vagy intézmények értékelése belső vizsgálat és külső felülvizsgálat útján, a hallgatók részvétele, az eredmények közzététele és a nemzetközi részvétel már általában minden tagállamban megvalósították.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság jelentése a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára (COM) 620 final, 2004.9.30.

1.5 Ezzel egyidejűleg úgy döntöttek, hogy megbízzák az európai felsőoktatási minőségbiztosítási hálózatot (ENQA) ⁽²⁾ azzal, hogy dolgozzon ki „közös megegyezéssel minőségbiztosításra vonatkozó közös szabványokat, eljárásokat és iránymutatásokat, és vizsgálja meg a minőségbiztosítási és/vagy akkreditációs ügynökségek vagy testületek megfelelő szakértői felülvizsgálati rendszere biztosításának lehetséges útjait, és készítsen jelentést az ellenőrzési csoporton keresztül a 2005-ben megtartandó miniszteri találkozóra”.

1.6 A miniszterek felvállalták a minőségbiztosítás fejlesztésének támogatását intézményi, nemzeti és európai szinten is, és hangsúlyozták, hogy a minőségbiztosításhoz közös megegyezéssel alapuló kritériumokra és módszertanra van szükség. Azt is kiemelték, hogy az intézményi autonómia elvével összhangban, a felsőoktatás területén a minőségbiztosítás felelőssége elsősorban az egyes intézményeket terheli, amelyek a felsőoktatási rendszer valódi elszámoltathatóságának alapjául szolgálnak a nemzeti minőséget biztosító kereten belül.

1.7 Végül megállapodtak, hogy 2005-re a nemzeti minőségbiztosítási rendszereknek magukban kell foglalniuk:

- az érintett szervek és intézmények felelősségének meghatározását;
- a programok és intézmények értékelését, ideértve a belső értékelést és a külső felülvizsgálatot, a hallgatók részvételét és az eredmények közzétételét;
- akkreditációs, hitelesítési rendszert vagy hasonló eljárásokat; valamint
- nemzetközi részvételt, együttműködést és hálózatba szervezést.

1.8 A Szerződés 149. cikke (4) bekezdése értelmében, az Európai Bizottság az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak véleményezésre beterjesztette a Tanács és az Európai Parlament ajánlására vonatkozó javaslatát ⁽³⁾.

1.9 Az EGSZB megérti az Európai Bizottság által előadott érveket, és egyetért azokkal az elvekkel, melyek a helyes gyakorlat intézményi alapokra helyezése és az európai szintű minőségirányítás kialakítása által a felsőoktatás minőségének alakítását és javítását veszik célba. A minőségbiztosítási módszertannak a minőség folyamatos javításának eszközeként történő szisztematikus alkalmazása a legjobb módja a valóban jó minőségű felsőoktatás biztosításának az EU oktatási létesítményeiben. Egyúttal elősegíti az egyetemi oktatást a különböző tagállamokban, és megkönnyíti az átjárhatóságot a különböző nemzeti oktatási rendszerek között.

1.10 Az EGSZB megerősíti véleményét, mely szerint a Közösség szemszögéből rendkívül fontos ennek a kérdésnek a rendezése, és támogatja az Európai Bizottság álláspontját, mellyel a lisszaboni stratégia által kitűzött célokat kívánja elérni, azaz pontosabban az Európai Tanács 2002-es barcelonai ülésén kinyilvánított következtetéseket, melyek értelmében az

⁽²⁾ Ezt a hálózatot 2000-ben hozták létre, és 30 európai ország 50 minőségbiztosítási és akkreditációs ügynökségét foglalja magába.

⁽³⁾ Az 1998. szeptember 24-i, a felsőoktatás minőségének biztosítása területén megvalósuló európai együttműködésről szóló 98/561/EK ajánlás értékelésének nyomán.

európai oktatási és képzési rendszereknek „az egész világon minőségileg elismertnek” kell lenniük 2010-re.

2. Javasolt ajánlások

Az Európai Bizottság által beterjesztett javaslat az 1998. évi ajánlásra épül, és célja, hogy konkrétan hozzájáruljon a minőségbiztosítási rendszerek és értékelések kölcsönös elismeréséhez egész Európában.

2.1 Az ajánlás a kölcsönös elismerés elérését öt lépésben fejti ki:

2.1.1 „Követeljük meg, hogy a területükön működő valamennyi felsőoktatási intézmény szigorú belső minőségbiztosítási mechanizmusokat vezessen be vagy fejlesszen ki.

2.1.2 Követeljük meg, hogy a területükön működő valamennyi minőségbiztosítási vagy akkreditációs ügynökség függetlenül végezze értékeléseit, az 1998. szeptemberi tanácsi ajánlásban lefektetett minőségbiztosítási követelményeknek feleljen meg, és értékelési célokra közös szabványokat, eljárásokat és iránymutatásokat alkalmazzon.

2.1.3 Ösztönözzék a minőségbiztosítási és akkreditációs ügynökségeket, hogy a felsőoktatást képviselő szervezetekkel együtt, állítsák fel a »Minőségbiztosítási és Akkreditációs Ügynökségek Európai Nyilvántartását« és határozzák meg a nyilvántartásba való felvétel feltételeit.

2.1.4 Tegyék lehetővé, hogy a területükön működő felsőoktatási intézmények a minőségbiztosítási és akkreditációs ügynökségek közül azt az ügynökséget választhassák ki az európai nyilvántartásból, amelyek az igényeiknek és profiljuknak megfelel.

2.1.5 Fogadják el az európai nyilvántartásban felsorolt bármely minőségbiztosítási és akkreditációs ügynökség által készített értékeléseket a felsőoktatási intézmények engedélyezésére vagy finanszírozására vonatkozó döntések alapjaként, ideértve olyan kérdéseket is, mint az ösztöndíjra vagy tanulmányi kölcsönre való jogosultság.”

2.2 A javaslat felkéri az Európai Bizottságot, hogy:

– „a tagállamokkal szorosan együttműködve továbbra is támogassa a felsőoktatási intézmények, a minőségbiztosítási és akkreditációs ügynökségek, az illetékes hatóságok és e területen működő más szervek közötti együttműködést”; valamint

– „háromévente készítsen jelentést az Európai Parlament, a Tanács, a Gazdasági és Szociális bizottság és a Régiók Bizottsága számára az egyes tagállamokban működő minőségbiztosítási rendszerek fejlődéséről és az európai szinten megvalósuló együttműködésről, ideértve a fent hivatkozott célkitűzések tekintetében elért fejlődést is”.

3. Az EGSZB megjegyzései

3.1 Általános megjegyzések

3.1.1 A kiváló minőségű oktatás és képzés megkövetelése elengedhetetlenül fontos a lisszaboni célkitűzések megvalósítása érdekében. Ezzel kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza a diákok és tanárok nagyobb mobilitásának fontosságát a tudásalapú társadalom létrehozásában Európában. A mobilitás kulcsfontosságú szerepet játszhat az egész Európára kiterjedő munkaerőpiac megvalósításában és egy versenyképesebb tudásalapú társadalom felépítésében.

3.1.2 Ez a szándék húzódik meg a javasolt ajánlások mögött is, mivel annak érdekében, hogy a mobilitás teljes mértékben megvalósuljon, a diplomák és képesítések kölcsönös elismerése szükséges, ez azonban hatékony, koherens mechanizmusokat kíván meg szerte Európában, minden érintett fél részvételével. Ebben a vonatkozásban különösen fontos az európai felsőoktatás minőségének értékelésére és akkreditálására irányuló megfelelő munkamódszerek kialakítása.

3.1.3 Mindettől függetlenül, az EGSZB úgy véli, hogy ezek az értékelési mechanizmusok, amelyek persze fontosak a felsőoktatás minőségének javítása és hitelessége érdekében, nem függhetnek túlságosan a piac mindenkori követelményeitől, mivel figyelembe kell venni az oktatás hosszú távú céljait és távlatait, az alapkutatásokkal kezdve.

3.1.4 Ezenkívül, az EGSZB hangsúlyozza, hogy a felsőoktatás finanszírozása még mindig a szóban forgó alapvető célkitűzések elérésének meghatározó tényezője. Nem lenne helyénvaló, ha a felsőoktatási intézmények a pénzügyi korlátok miatt nem férhetnének hozzá a jobb minőségellenőrzési és akkreditációs ügynökségekhez.

3.1.5 A javasolt tanácsi ajánlásokban megfogalmazott jelenlegi európai bizottsági kezdeményezés szemben áll az EGSZB által 1997-ben elfogadott állásfoglalással⁽⁴⁾, különösen a következő kijelentésekkel:

- szükség lenne „lépéseket tenni olyan minőségbiztosítási rendszerek elfogadása felé, melyek szabványos értékelési folyamatokat tartalmaznak, melyeket azután mindenki használhatna, aki önkéntesen elfogadja az értékelést, mint a tökéletesítés megvalósításának egyik rendszerét, és nem tehernek tekintti azt;”
- „az egyetem autonómiájának elve (...) nem vitatott (...). Fontos azonban, hogy a polgárok tudjanak arról, hogy Európa mely oktatási intézményei vezették már be szervezeteikben az értékelést, mint szisztematikus minőségbiztosítási módszert, (...) [és] mely intézmények alkalmaznak szabványos minőségbiztosítási módszereket”;
- „amellett, hogy lehetővé teszi minden tagállam és oktatási intézmény számára saját kritérium alkalmazását, az Európai Bizottságnak ösztönöznie kellene közös kritériumok bevezetését is, melyek tükrözik a tanítás minőségének szintjét a közösség szemszögéből”.

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye 1998. szeptember 24-i, a felsőoktatás minőségének biztosítása területén megvalósuló európai együttműködésről szóló tanácsi ajánlásra tett javaslatról (COM(97) 159 final – 97/0121 (SYN) – HL C 19., 1998. 1.20.

3.1.6 Az EGSZB tudatában van, hogy fiatal európaiakat, és általában a nyilvánosságot tájékoztatni kell a különböző felsőoktatási intézmények minőségéről.

Azonban az európai intézmények értékelésére vagy akkreditálására használt szabványoknak és kritériumoknak vonatkozási pontként kell szolgálniuk az átláthatóság fokozása és az európai összehasonlítások megkönnyítése érdekében, ugyanakkor hozzá kell járulniuk az intézmények sokszínűségének elősegítéséhez, és annak biztosításához, hogy ezek az intézmények ne csak a mai társadalom igényeinek kiszolgálására legyenek berendezkedve. Céljuk tehát nem a tagállamok jogszabályainak és törvényeinek összehangolása, hiszen ez szándékosan nem szerepel a Szerződésben.

3.1.7 A tudásalapú társadalomban, aminek a világ legfejlettebb gazdasági, társadalmi, technológiai és kulturális térsége felépítéséhez kell alapul szolgálnia, a minőségbiztosítási rendszerek és általában a minőségellenőrzési folyamatok elengedhetetlenek a haladáshoz, valamint a fogyasztóknak és felhasználóknak nyújtott szolgáltatások tökéletesítéséhez.

Ezért a tagállamoknak elegendő forrást kell biztosítaniuk oktatási intézményeik számára minőségértékelési folyamatok kialakításához az oktatás mint termék javítása érdekében. Ezenkívül az egyetemek és a társadalom közötti kapcsolatot erősíteni kell, a felsőfokú végzettséggel rendelkező fiatalok munkaerőpiacra való belépésének megkönnyítése érdekében; ez azonban a felsőoktatási minőségbiztosítási rendszerekben a szociális partnerek fokozottabb részvételét és a munkaerőpiac jövőbeni igényeinek jobb ismeretét kívánja meg.

3.1.8 Az EGSZB két meghatározó elvnek szeretne hangot adni a kölcsönös elismeréshez kapcsolódó célkitűzéssel kapcsolatban, melyeket kifejezetten meg kellene említeni a tagállamoknak szóló ajánlásban:

- a minőségbiztosítási rendszereket nem lehet kikényszeríteni, hanem az érintetteknek kell azokat elfogadni, különösen az előadóknak és a tanulmányi hatóságoknak, és céljuk a tagállamok felsőoktatásának javítása kell hogy legyen.
- a felsőoktatási intézmények számára hozzáférést kell biztosítani a minőségi módszerek és technikák elősegítését, támogatását és megvalósítását szolgáló szervezetek finanszírozásához szükséges forrásokhoz, különösen a tényleges oktatást nyújtó felek bevonása érdekében – ami elengedhetetlen.

3.2 Külön megjegyzések

3.2.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az egyes intézményekben a belső minőségértékelési módszerek kidolgozására vonatkozó kritériumoknak és szabványoknak abban a keretben kell gyökerezniük, amelyben maga az intézmény is működik.

A szisztematikus javítás elérését célzó alapvető tényezőknek ezeken a belső minőségbiztosítási mechanizmusokon kell alapulniuk, a tanulmányi eredmények és szakértelem használatával együtt. A javulásnak mindenekelőtt lépést kell tartania a társadalom változó igényeivel, melyet az egyetemi tanárokból, szakértőkből, végzett diákokból, az adott téma szakértőiből, diákokból és szociális partnerekből álló érintett felek csoportja határoz meg.

3.2.2 Az EGSZB üdvözlöi a javaslatot az ENQA minőségbiztosítási eljárásokról szóló kézikönyv kidolgozására vonatkozólag, amely számos, a tagállamok bevált gyakorlatán alapuló, közösen elfogadott modellt vagy jegyzőkönyvet tartalmazna. A kézikönyvnek azonban, amennyire csak lehetséges arra kellene összpontosítania, hogy elősegítse a minőségbiztosítást azokban az oktatási intézményekben, amelyek azt még nem alkalmazzák, és ösztönözze fokozottabb használatát, azokban az intézményekben, amelyek már bevezették ezt a gyakorlatot.

Abban is egyetért az Európai Bizottsággal, hogy meg kell határozni az európai minőségbiztosításra vonatkozó elveket, és be kell építeni ezeket az ENQA kézikönyvbe, különösen az egyetemek autonómiájának, a külső értékelő és/vagy akkreditációs ügynökségek nyilvános számadásának és függetlenségének, valamint az arányosság és méltányosság tekintetében; ezek olyan elvek, amelyhez valamennyi érdekelt fél csatlakozhatna.

3.2.3 Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy a felsőoktatási intézmények külső értékelését végző ügynökségek teljesítsék a függetlenségre és szakmai felkészültségre vonatkozó legmagasabb feltételeket.

Mindazonáltal fontos annak pontos meghatározása, hogy mit értünk a függetlenség alatt ebben az összefüggésben, és hogy ezek az ügynökségek profitorientáltak legyenek-e, vagy sem. Lényeges annak biztosítása, hogy az ügynökségek valóban függetlenek legyenek az általuk értékelt szervezetektől, ami felveti a második kérdést, mégpedig, hogy profitorientáltak legyenek-e. Egyértelmű, hogy az ügynökségeknek megfelelő eszközökkel kell rendelkezniük munkájuk végzéséhez (amely magában foglalja a munkájukért járó fizetséget), ha azonban üzletszerűen kívánnak működni, egyértelműen haszonszerzés céljából folytatott tevékenységekkel, az veszélyeztetheti függetlenségüket.

3.2.4 A Minőségbiztosítási és Akkreditációs Ügynökségek Európai Nyilvántartásának felállítására vonatkozó javaslatot érdekes, konszenzuson alapuló elképzelés, de az ajánlás nem fogalmaz egyértelműen a nyilvántartás adminisztrációs mechanizmusainak vonatkozásában; ezek alapján a felsőoktatási intézmények minőségellenőrzését végző ügynökségek minősége maga is vizsgálat és minőségbiztosítás tárgyát képezné, és végül lehetővé tenné a képesítések elfogadását és elismerését Európán belül és kívül.

3.2.4.1 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság mérlegelje újabb rubrikák felvételének lehetőségét a nyilvántartásba, amelyek alapján lehetővé válna egyrészt az olyan akkreditációk megkülönböztetése, melyek feladata alapszintű európai referenciák létrehozása a legfontosabb szakmai területeken, másrészt az olyanoké, amelyek speciális szakterületek minőségbiztosításával foglalkoznak.

3.2.5 Az EGSZB üdvözlöi azt az elképzelést, hogy a felsőoktatási intézményeket elszámoltathatóvá kell tenni, lehetővé téve számukra, hogy szabadon választhassák ki az igényeiknek és profiljuknak megfelelő minőségbiztosítási és akkreditációs ügynökséget, feltéve, hogy az ügynökség jelen van a nyilvántar-

tásban, és az érintett ország függetlennek és megbízhatónak ítéli meg.

Az egyetemeknek biztosított lehetőség a szakmai szempontból és célkitűzéseiknek legmegfelelőbb saját akkreditálási stratégia kidolgozására azonban nem szabad, hogy olyan helyzetet eredményezzen, amelyben az intézmények besorolása az általuk választott ügynökség minőségétől függ.

Az EGSZB figyelmeztetni szeretné az érintetteket, hogy ha a minőségbiztosítási és akkreditációs ügynökségek maguk is különböző minőségi szinten állnak, akkor komoly annak a kockázata, hogy ez befolyásolja magát az értékelést is, ami pedig a felsőoktatási intézmények különböző besorolásához vezet.

3.2.6 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a jelenlegi nemzeti minőségi akkreditációs rendszereket összhangba kell hozni az európai akkreditációs megállapodásokkal.

Tulajdonképpen a tagállamok viselik a felelősséget a nemzeti minőségbiztosítási és akkreditációs rendszerek megszervezéséért, nekik kell meghozniuk a döntéseket, hogy megadják-e az engedélyeket, illetve finanszírozást biztosítanak-e az egyetemek számára. Ezeknek az eljárásoknak azonban illeszkedniük kell az európai akkreditációs megállapodásokhoz a képesítések és diplomák kölcsönös elismerésének megkönnyítése érdekében. A nem tagállamok által alkalmazott akkreditációs kritériumok és minősítések olyan eszközt alkothatnak, amely hozzájárul ezen intézmények jó hírnevéhez, ugyanakkor ezt nem az állam finanszírozná.

A harmadik országok akkreditációs és minőségbiztosítási kritériumai eszközként szolgálhatnak az állam által anyagilag nem támogatott felsőoktatási intézmények jó hírnevének elősegítéséhez.

Bár ezek az alternatívák nem egyforma mértékben teszik a tagállamokat felelőssé a minőségi oktatás biztosításáért, az EGSZB pozitívan ítéli meg, hogy az Európai Bizottság „támogatja az önálló vagy együttes tanulmányi programok határokon átnyúló értékelésének és akkreditálásának kidolgozását és kipróbálását”, ugyanúgy, mint „az európai akkreditálás bevezetését az olyan területeken, mint az orvostudomány vagy a mérnökképzés”, amely kulcsfontosságú előrelépést jelenthet a „sokat vitatott kölcsönös elismerés valóra váltásában”.

3.2.7 Az egyik elv, amelyre az ajánlás a minőségbiztosítási rendszereket alapozza, az összes érintett bevonása.

Az EGSZB úgy véli, hogy a társadalmi-gazdasági szereplők hozzájárulása igen lényeges, tekintettel speciális tapasztalataikra, amelyek rendkívül értékesek lehetnek az alkalmazott módszerek vonatkozásában. A munkaadói és munkavállalói szervezeteknek, mint a munkaerő-piaci kételyeknek hangot adó fórumoknak, más közvetlenül érintett felekkel együtt, kulcsfontosságú szerepet kell tudniuk betölteni ebben az egész, az európai felsőoktatás minőségének szisztematikus javítására irányuló folyamatban.

Brüsszel, 2005. április 13.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Javaslat a határokon átnyúló európai együttműködési csoportosulás (HEECS) felállítására vonatkozó európai parlamenti és tanácsi rendeletre”

COM(2004) 496 final – 2004/0168 (COD)

(2005/C 255/15)

2004. november 8-án az Európai Unió Tanácsa 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 „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2005. március 18-án elfogadta véleményét (előadó: Michel NOLLET).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én tartott 416. plenáris ülésén (a 2005. április 6-i ülésen) a következő véleményt 118 igen szavazattal, 2 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 2004 május 1-jén új fejezet kezdődött Európa történetében.

1.2 Hosszú előkészületek után tíz új ország csatlakozott az Európai Unió már meglévő tizenöt tagállamához. Ez új lehetőségeket és új távlatokat jelent a fejlődés szempontjából. Hatékonyáguk növelése érdekében az Európai Unió intézményeinek közelebb kell kerülniük a polgárokhoz, a helyi, a regionális és a közösségi élethez. Ehhez elengedhetetlen, hogy nagyobb figyelmet fordítsunk a közösségi jogalkotás minőségére.

1.3 A határokon átnyúló együttműködés új jogi eszközének bevezetése ennek következtében elsődleges jelentőséggel bír ennek a párbeszédnek az elmélyítésében és újabb kihívást jelent, amelynek meg kell felelnünk.

1.4 Az Európai Bizottság 2004. július 14-én javaslatot fogadott el öt új rendeletre a 2007-2013-as időszakra vonatkozóan a strukturális alapok és eszközök aktualizálása céljából. Ezek között található egy új rendeletjavaslat is a határokon átnyúló európai együttműködési csoportosulás (HEECS) létrehozására.

1.5 Az Európai Bizottság számára a HEACS pragmatikus választ jelent a tagállamok által támasztott igényekre. Fakultatív és választható eszközt kínál a határmenti ügyek közös intézésére hivatott struktúra létrehozására.

1.6 Az Európai Bizottság nem kívánja kétségbe vonni a tagállamokra átruházott hatásköröket. Ez utóbbiak felelősek a strukturális alapok felhasználásáért.

1.7 A tények ismeretében az Európai Bizottság nem kívánja a megállapodást minden részletében kidolgozni. A résztvevőkre bízta, hogy kidolgozzák saját szabályzatukat.

1.8 Az Európai Bizottság lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy ennél tovább is menjenek. A HEACS fakultatív jellegű.

1.9 Az Európai Bizottságnak (a szóban forgó véleménytervezet megszerkesztésének időpontjában) még az EGSZB rendelkezésére kell bocsátania egy kiegészítő feljegyzést a jogi aspektusokra vonatkozólag.

1.10 Az Európai Bizottság az új eszköz (HEACS) segítségével tudatosan nem kívánt szabályozni más pénzügyi aspektusokat. A HEACS a választása szerinti tagállam adórendszerét fogja alapul venni.

1.11 Az Európai Bizottság nem keresi a harmonizáció lehetőségét és megerősíti, hogy nem kíván ennél részletesebb rendeletet alkotni. *Bár az adórendszerek harmonizációja nem került említésre az EGSZB munkacsoportján belüli viták alkalmával, az Európai Bizottság ezen álláspontja nem felel meg az irányítás egyszerűsítésével kapcsolatos törekvéseknek.*

1.12 Az Európai Bizottság nem kívánta elvégezni a tagállamok feladatait, és hangsúlyozza, hogy a HEACS a szubszidiaritás eszköze és a jövőben is az marad.

1.13 Az Európai Bizottság eddigi tapasztalatai alapján úgy véli, hogy részletekbe menő modell kidolgozása nem lehetséges.

1.14 Az Európai Bizottság véleménye szerint a civil szervezetek nem működhetnek hatóságként.

1.15 Az Európai Bizottság tehát csupán a minimális keretről gondoskodott. Példának okáért az egyetemek is lehetnek kedvezményezettek.

1.16 Az Európai Bizottság megerősíti annak lehetőségét, hogy a HEACS-t igénybe nem vevők is lehetnek a strukturális alapok kedvezményezettjei.

1.17 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a határokon átnyúló európai együttműködési csoportosulás (HEECS) felállításáról szóló rendeletjavaslat nagy előnye, hogy 2007-től alkalmazható lesz anélkül is, hogy meg kellene várni a tagállamok jogszabályainak esetleges felülvizsgálatát.

1.18 A Régiók Bizottsága 2004. november 18-án általánosságban pozitív véleményt fogalmazott meg és néhány módosítást javasolt, köztük első helyen a következőt: a Régiók Bizottsága javasolja az új jogi eszköz nevének megváltoztatását határokon átnyúló európai együttműködési csoportosulásról (HEECS) transzeurópai együttműködés európai szövetségére (TEESZ). A Régiók Bizottsága szerint ez a név azt a lehetséges szerepet is kifejezi, amelyet az új jogi eszköz a transznacionális és régióközi együttműködésben játszhat, a rendeletjavaslat 1.e) cikkének megfelelően.

2. Általános észrevételek

2.1 Az EGSZB megismerkedett a határokon átnyúló európai együttműködési csoportosulás (illetve a Régiók Bizottságának javaslata szerint transzeurópai együttműködés szövetsége – TEESZ) felállítására vonatkozó rendeletre tett javaslattal.

2.2 Az EGSZB egyetért a határokon átnyúló európai együttműködési csoportosulás (HEECS) felállítására vonatkozó európai parlamenti és tanácsi rendeletre tett javaslattal és az abban megfogalmazott célokkal.

2.3 Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság érveit, főként a HEECS felállításának nem kötelező voltával kapcsolatban.

2.3.1 A HEECS nagyban megkönnyítheti a határokon átnyúló együttműködést, például a pénzforgalom tekintetében.

2.3.2 A HEECS különböző partnereket érinthet több országon belül. Mivel az Európai Közösség az új tagállamok csatlakozása óta a korábbihoz képest több szárazföldi és tengeri határral rendelkezik, elő kell segíteni a Közösségen belüli régióközi együttműködés megerősödését.

2.3.3 A HEECS nem korlátozó jellegű és nem állja útját előrehaladottabb együttműködési megállapodások megkötésének. A HEECS nem helyettesíti az euróregiót.

2.4 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését egy új, az együttműködést megkönnyítő jogi eszköz létrehozására. Ezek a kiegészítő rendelkezések megkönnyítik a tényleges együttműködést, de hiányzik az egyértelműbb szabályozás a szociális partnerek és a civil társadalom egyéb érintett szervezeteinek részvételével kapcsolatban a nyomon követési megállapodásokban.

2.5 Másrészt a szabályozás jogi alapja nem egyértelmű. Szükséges lenne az ERFA (18. cikk) és a HEECSZ közötti kapcsolat tisztázására, főként, ha a tagállamok a HEECS-re ruházzák át az irányítás felelősségét.

2.6 Az EGSZB meg kívánja vizsgálni, hogy az irányítás megtervezésével, az ellenőrzéssel és a megvalósítással kapcsolatos követelmények lehetővé teszik-e a tagállamok számára, hogy hatékonyan együttműködjenek, és hogy okuljanak az Interreg programok tapasztalataiból. A 2007–2013 között bevezetésre kerülő tervezési és dokumentációs eljárásokat a polgárok, a szociális partnerek és a civil társadalom egyéb érintett szervezetei részvételének növelésére kellene felhasználni. Ezért időben ki kell dolgozni az operatív programok nyilvánossá tételére vonatkozó végrehajtási szabályozást (12/6.d) cikk).

2.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a HEECS mindenképpen hasznos eszköz a határokon átnyúló együttműködés elmélyítésére és megoldást jelenthet több nemzeti szintű nehézség megoldására.

2.8 Az EGSZB mindazonáltal kétségeit fejezi ki a HEECS elismertetésével kapcsolatban, a pénzügyi eljárások és a nemzeti irányító hatóságok vonatkozásában.

2.9 A strukturális alapok fontos szerepet játszhatnak a fejlesztésben részt vevők végrehajtási stratégiájának előmozdításában, ha abba az érintett polgárok lehető legnagyobb tömegét bevonják. A fejlesztésben részt vevők alatt a helyi és regionális gazdasági és társadalmi szereplők értendők. Hasznos lenne, ha az utóbbiak érdemben részt vehetnének a HEECS létrehozásában.

2.10 Az EGSZB lényegi kérdésnek tekinti a határokon átnyúló együttműködést. Az Európai Bizottságnak (akkor is, ha a HEECS fakultatív jellegű) modellt kellene felkínálnia az érintett résztvevők számára. Ennek a modellnek nem a leendő HEECS-ekre erőszakolt további kényszerként kellene működnie, hanem mintaként kellene szolgálnia a helyes gyakorlatra és alapként a HEECS-ek felállítására.

2.11 Az EGSZB kiemeli, hogy egy lényeges pont nem kerül kifejtésre a rendeletjavaslatban. Ez a pénzügyi irányítás kérdése. A HEECS-ről szóló rendeletben tisztázni kellene az európai alapok irányításának kérdéseit.

2.12 Ez a tisztázás nem kérdőjelezi meg a tagállamok pénzügyi felelősségével kapcsolatban már elfogadott szabályokat. Azonban ha a HEECS célja az egyszerűsítés, akkor rugalmasabb eljárásokat kellene javasolni a pénzügyi elszámolások indoklásával és kezelésével kapcsolatban.

3. Külön megjegyzések

3.1 Az EGSZB az említett kérdések tisztázása érdekében a következő módosításokat javasolja:

3.1.1 1. cikk, 3. pont:

A HE ECS célja a tagállamok, valamint a regionális és helyi önkormányzatok, a gazdasági és társadalmi szereplők és a civil társadalom egyéb érintett szervezeteinek határokon átnyúló együttműködésének megkönnyítése és elősegítése, a gazdasági, társadalmi és területi kohézió megerősítésének érdekében.

3.1.2 2. cikk:

A HE ECS állhat tagállamokból, valamint regionális és helyi önkormányzatokból vagy más helyi szervekből, illetve gazdasági és társadalmi szereplőkből, és a civil társadalom egyéb érintett szervezeteiből, a továbbiak során „tagokból”.

3.1.3 4. cikk, 5. pont:

Az adóharmonizáció kidolgozásáig a megállapodásban meghatározásra kerül az értelmezéssel és végrehajtással kapcsolatban alkalmazandó jog, figyelembe véve az uniós rendeleteket és a tagállamok közötti kétoldalú adóügyi megállapodásokat is.

Az Európai Bizottságnak pontosítania kellene ezeket a szempontokat.

3.1.4 5. cikk:

A személyzeti kérdésekben szigorúan ragaszkodni kell a működési hely (vagy helyek) figyelembe vételéhez, az uniós rendeletekhez és az alkalmazható szociális és adóügyi jogszabályokhoz.

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a HE ECS szükséges eszköz, valamint hogy a jobb kommunikáció és megértés érdekében az Európai Bizottság részéről szükség lenne egy technikai és jogi keretprogram kidolgozására. Fontos elkülöníteni két alapfogalmat: egyrészt a jogi, másrészt a stratégiai aspektusokat.

4.2 Az EGSZB valódi koherenciára törekszik azoknak nehézségeknek a leküzdése érdekében, amelyekkel a tagállamoknak, a regionális és helyi önkormányzatoknak kell szembenézniük, amikor határokon átnyúló, transznacionális és régiók közti együttműködést szeretnének kialakítani és sikerre vinni az eltérő nemzeti jogszabályok és eljárások keretein belül.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat tanácsi rendeletre a Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról

(COM(2004) 492 végleges – 2004/0163 (AVC))

(2005/C 255/16)

2004. december 21-én az Európai Unió Tanácsa 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 idevonatkozó munkáival megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2005. március 18-án elfogadta véleményét (előadó: H. MALOSSE).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én tartott, 416. plenáris ülésén (a 2005. április 6-i ülésen) a következő véleményt 126 igen szavazattal, 3 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számos alkalommal és erőteljesen kiállt – az Alkotmány szerződés megfogalmazása szerint – „gazdasági, társadalmi és területi” kohéziót célzó európai szintű politika mellett. A 2007–2013-as pénzügyi tervekről szóló véleményében⁽¹⁾ az EGSZB újólag kifejezi támogatását, és nevezetesen azt kéri, hogy több pénzügyi eszközt juttassanak a strukturális politikának és a kohéziós alapnak, elsősorban az új és jövődó tagállamok jelentette változások miatt és amiatt, hogy a tizenötök Európájának kedvezőtlen helyzetű régiói és országai ne kerüljenek hátrányba.

1.2 A vizsgált javaslat meghatározza a 2007–2013-as időszakra elfogadandó terv szellemét és kereteit. Erre a strukturális alapok jelenlegi tervezési szakaszával egyidejűleg kerül sor, amelynek értékelési eredményei – nevezetesen a strukturális programok megvalósítását illetően az új tagállamokban – még nem ismertek teljes egészükben, és nem került sor kimerítő elemzésükre sem.

1.2.1 Ennek megfelelően a javaslat általános technikai és pénzügyi szempontokat tartalmaz, amelyeknek alapelvei véglegesnek tekinthetők, de a pontos alkalmazási feltételekről, valamint ezek költségvetési vonzatáról még mélyenszántó viták várhatók, különösen a tagállamok között. Hangsúlyozni kell azt is, hogy a 2007–2013-as időszakban sor kerül az Unió további bővítésére: 2007-ben két ország – Bulgária és Románia – csatlakozik, amelyeknek gazdasági és szociális helyzetük miatt teljes mértékben részesedniük kell a kohéziós politika előnyeiből.

1.3 Javaslatában az Európai Bizottság fenn kívánja tartani a kohéziós politika alapelveit, így a hosszú távú tervezést, a partnerséget, a közös finanszírozást és az értékelési eljárást, de szándéka szerint nagyobb felelősséget ruházna a tagállamokra és a helyi önkormányzatokra, illetve egyszerűsítene az eljárásokat, a nyomon követés mechanizmusait pedig „világosabbá és szigorúbbá” tenné.

⁽¹⁾ HL C 74., 2005.3.23., 32.o.

1.4 A kohéziós politika jövőjét tekintve az EGSZB az utóbbi négy év során nem kevesebb mint tizenkét véleményben hetvennél is több javaslatot fogalmazott meg⁽²⁾. Az Európai Bizottság feltáró véleményt kért a partnerség megvalósításáról⁽³⁾, a Tanács elnöksége pedig 2003-ban – a Miniszterek Tanácsa kohéziós politikával foglalkozó informális találkozásának (Róma, 2003. október 20.) előkészítése keretében – szintén kikérte az EGSZB véleményét⁽⁴⁾. Az EGSZB számos véleményében gyakran igazi újdonságnak számító javaslatokat fogalmazott meg a kohéziós politika működésének javítása érdekében.

1.5 Az Európai Bizottság általában pozitívan fogadta az EGSZB javaslatait, kivéve a partnerség rendkívül fontos kérdését. Az Európai Bizottság az EGSZB javaslatainak többségét (összesen 39-et a 70 konkrét javaslatból) figyelembe vette és a kohéziós politika szabályait ezek szellemében módosította

⁽²⁾ „A határokon átnyúló együttműködés európai politikája és az INTERREG program tapasztalatai”, HL C 155, 2001. 5.29., 12.o.; „Második kohéziós jelentés”, HL C 193, 2001. 8. 7., 70. o.; „A kohéziós politika jövője a bővítés és a tudásalapú gazdaság irányába való fejlődés szemszögéből”, HL C 241, 2002. 10. 7., 66. o.; „Az Európai Unió legkülső régióinak jövőstratégiája”, HL C 221, 2002. 9. 17., 37. o.; „A hegyvidéki térségek jövője”, HL C 61, 2003. 3. 14., 113. o.; „A közösségi politikák hozzájárulása a gazdasági és társadalmi kohézióhoz”, HL C 10, 2004. 1. 14., 92. o.; „URBAN 2000/2006”, HL C 133, 2003. 6. 6., 53. o.; „A kohézió előrehaladásáról készült második jelentés”, HL C 234, 2003. 09. 30., 45. o.; „Partnerség a kohéziós alapok megvalósításáért”, HL C 10, 2004. 1. 14., 21. o.; „Gazdasági és társadalmi kohézió: a régiók versenyképessége, kormányzás és együttműködés”, HL C 10, 2004. 1. 14., 88. o.; „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően”, HL C 302, 2004. 12. 7., 101. o.; „Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról – Új partnerség a kohézió érdekében: konvergencia, versenyképesség, együttműködés”, HL C 302, 2004. 12. 7., 60. o.

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye „Partnerség a kohéziós alapok megvalósításáért” címmel, HL C 10, 2004.1.14., 21. o.

⁽⁴⁾ Az EGSZB feltáró véleménye „Gazdasági és társadalmi kohézió: a régiók versenyképessége, kormányzás és együttműködés” címmel, HL C 10, 2004.1.14., 88. o.

(8 esetben). Ez azt jelenti, hogy az Európai Bizottság a javaslatok nagy többségében (72-ből 47 esetben) elfogadta az EGSZB véleményét.

2. A kohéziós politika a bővítés jelentette kihívással szemben

2.1 Erős egység létrejött

2.1.1 A tíz új tagországgal bővített Unió 445 millió lakosával a világ harmadik legnépesebb politikai egysége, messze lemaradva Kína és India mögött, de megelőzve a 300 millió lakosú Egyesült Államokat és a 140 milliós Oroszországot. Az EU – tízmilliárd eurós GDP-jével – a világ gazdagságának egyharmadával és a világkereskedelem egyötödével rendelkezik, azaz a globálisan tekintett jelenlegi helyzetben világhatalmi potenciállal bír.

2.1.2 Az új tagországok ugyan fejletlenebbek, mint a régebbi uniós államok, de erősítik a gazdasági dinamizmust (a tíz új tagállam átlagos növekedése 3,6 %, míg a tizenötök Európájában ez 0,4 %), és csakis kedvező hatással lehetnek az uniós konjunktúrára és az EU globális dinamikájára.

2.2 Új kihívások felé

2.2.1 Mint minden jelentős változás vagy átalakulás, Európa új méretei is elkerülhetetlenül teszik az intézményi, politikai és költségvetési változtatásokat. Az Unió négy korábbi bővítése – 1973 (Egyesült Királyság, Írország, Dánia), 1981 és 1986 (Görögország, illetve Spanyolország és Portugália), 1989 (német újraegyesítés), 1995 (Svéd- és Finnország, Ausztria) – szintén súlyos átalakításokat vont maga után.

2.2.2 A mostani bővítés egyrészt az új tagállamok nagy száma, másrészt gazdaságuk alacsony színvonala miatt állítja egy sor különleges probléma elé az Uniót.

2.3 Dinamikus határok

Az EU földrajzi, kulturális, vallási, történelmi jellemzőinek megváltozása folytán többé nem lehet vitathatatlan és örökkévaló európai határokról beszélni. Új csatlakozások vannak napirenden (Románia, Bulgária) vagy vita folyik róluk (Törökország, Horvátország), sőt újabb csatlakozási kérelmek is elképzelhetők. Ez a dinamika erősíteni fogja a különböző identitások tiszteltetben tartása iránti igényt.

2.4 Gazdasági szintkülönbségek

2.4.1 A 2004-ben csatlakozott tíz új országban az egy lakosra vetített és vásárlóerőben kifejezett átlagos jövedelem nem éri el a tizenötök jelenlegi közösségi átlagának 76 %-át. A tervek szerint 2007-ben csatlakozó két új állam (Bulgária és Románia) lemaradása még nagyobb, egyik ország sem éri el a közösségi átlag 30 %-át. Szükséges tehát, hogy az Európai Unió költségvetési szinten figyelembe vegye ezt a helyzetet, mégpedig a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervekről folyó vita során.

2.4.2 Az alapok új kialakítása megfelel ezeknek a követelményeknek, és eszközt ad az Európai Bizottság kezébe ahhoz, hogy az EU és a tagállamok pénzügyeivel kapcsolatban fenntartható politikát folytasson. A közösségi alapoknak a GDP 4 %-ában megszabott kerete ennek folytán kielégíti mind a gazdasági hatékonyság, mind a méltányosság követelményét. Ugyanakkor az új tagállamok integrációja sem tünteti el azokat a fejlettségbeli különbségeket, amelyek a tizenötök Európáját jellemezték. Ennek megfelelően a gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politikának az Unió egészére ki kell terjednie, valamint rendelkeznie kell a szükséges eszközökkel is.

2.5 A mérleg nem egyértelmű

2.5.1 Az uniós pénzeknek tagadhatatlan szerepe volt az államok közötti különbségek felszámolásában. Ám az általánoságban pozitív mérleg sem fedheti el a számos kifogást, és a kohéziós politika megvalósítási feltételeinek vizsgálata alapvető reformok mellett szól:

– az I. célkitűzés révén nagymértékben csökkentek a tagállamok és a régiók közötti különbségek, bár az a tény, hogy az Unió egyes nagy országain belül fennálló különbségek csökkentése terén nem születtek meggyőző eredmények, mutatja, hogy milyen nehézségekbe ütközik a területi kohéziós politika globális sikerre vitele. Egyébként az országok közötti különbségek csökkentéséhez mind a makrogazdasági politikák hatásai, mind a strukturális beavatkozások hozzájárultak. A régiók közötti különbségek tekintetében, ahol a strukturális beavatkozások hatása meghatározó, megállapítható, hogy az uniós akciók nem mindig irányultak azokra a tevékenységekre, amelyek valóban „emelő hatással” lehetnek volna. A konzultáció gyakorlatának hiányát és azt, hogy a civil társadalom szereplőit ténylegesen nem vették számításba, gyakran a viszonylagos sikertelenség fő okaként jelölik meg. Ez a kérdés annál is égetőbb, mivel az új tagállamokban ezek a hiányosságok még inkább tetten érhetők;

– a II. célkitűzés érdeme, hogy mivel számos európai régióban jelen volt, jó képet alakított ki az Unióról és eléggé szoros – bár az egyes tagállamokban eltérő erősségű – együttműködéshez vezetett a gazdaság és a társadalom erői között. Ugyanakkor a II. célkitűzést a rendelkezésre álló szerény keretösszegek miatt kritika is érte,

- a III. célkitűzést gyakran vették igénybe olyan nemzeti intézkedések társfinanszírozására, amelyek nem teremtettek további értéket és az Unió láthatóságát sem segítették elő,
- a közösségi kezdeményezésű programok és az innovatív akciók – a hálózatokba szervezésnek és a technikai segítségnyújtásnak köszönhetően – a túlméretezett bürokratikus eljárások ellenére is gyakran bizonyultak értékteremtőnek,
- az I. célkitűzés eszközeihez társuló kohéziós alap az általános megítélés szerint gyakran játszott meghatározó szerepet a nagyberuházások finanszírozásában.

2.6 A mérleg a kohéziós politika széles körű reformját indokolja

2.6.1 Összességében kitűnik, hogy a strukturális alapok gazdasági hatása az intézkedések szintjén igen eltérő volt, de egyetlen esetben sem jelentett csodareceptet a régiók gazdasági fejlődése számára. A strukturális alapok sem az államok, sem a pályázó régiók számára nem jelentenek „útlevelet” a növekedéshez. Kiegészíthetik a legkevésbé fejlett országok és régiók erőfeszítéseit, de fennáll a kockázat, hogy ha a prioritásokat nem megfelelően és nem a helyi szereplők összességével egyetértésben határozzák meg, akkor csak eseti megoldást jelenthetnek a természeti és strukturális problémákra. Ennek megfelelően közreműködésük akkor segítheti a fejlesztésben részt vevők végrehajtási stratégiáját, ha abba az érintett polgárok lehető legnagyobb tömegét bevonják. Ebből következően az európai alapok jelentős részét a helyi erőforrások fejlesztését támogató innovatív programokra kellene szánni annak érdekében, hogy erősödjék a fejlettség szempontjából lemaradt régiók vonzereje és versenyképessége. Az EU nagyon jelentős szerepet játszik ezen a területen azzal, hogy fejleszti a bevált tapasztalatok cseréjét az érintett szereplők között.

2.6.2 A kohéziós politika reformjának jobb egyensúlyt kellene teremtenie az elengedhetetlenül szükséges beruházások és infrastruktúrák, illetve a jelenleg nem eléggé támogatott emberi erőforrások között, amelyeknek pedig alapvető szerepük van az alulfejlett régiók potenciáljának kibontakoztatásában.

2.6.3 A nagyobb hatékonyság és a magasabb minőség elérésére irányuló igyekezet tehát rendkívül fontos ahhoz, hogy Európa polgárai elfogadják és támogassák a nagyobb távlatú és a területi különbségekhez jobban illeszkedő kohéziós politikát.

2.7 Az új kohéziós politika sajátosságai

2.7.1 E körülmények miatt az Európai Bizottság kohéziós politikára vonatkozó javaslata egyfelől meg kell, hogy feleljen a 25 tagú Unió területi kohéziójával kapcsolatos igényeknek, másfelől hozzá kell járulnia a nagy uniós célkitűzésekhez – a tudásalapú gazdaság versenyképességéhez, a teljes foglalkoztatottság megalósításához és a fenntartható fejlődéshez.

3. A rendelettervezet célja a nagy igényű reform célkitűzéseivel való összhang megteremtése

3.1 A rendeletjavaslat új célkitűzései

3.1.1 A jelenlegi I. célkitűzést (strukturális alapok) és a kohéziós alapot magába építő új I. célkitűzés (konvergencia): A statisztikai hatást kompenzáló keretösszegek szintén ebbe a célkitűzésbe kerülnek.

3.1.1.1 Érintett területek: azok a régiók, ahol az egy főre eső GDP kisebb a közösségi átlag 75 %-ánál; az ún. „kohéziós” államok, azaz amelyekben a nemzeti összjövedelem kisebb a közösségi átlag 90 %-ánál; azok az I. célkitűzésben való részvételre jelenleg alkalmas régiók, amelyek a bővítés statisztikai hatása miatt kikerülnek ebből a körből; illetve pótlólagos támogatás révén a legkülső régiók.

3.1.1.2 Pénzügyi vetület: teljes pénzügyi keret: a kohéziós politika költségvetésének 78 %-a (a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi előirányzat szerint); az új I. célkitűzés programjainak támogatása az ERFA, az ESZA és a kohéziós alap révén.

3.1.1.3 Fő kiadási területek:

- ERFA: kutatás és technológiafejlesztés, innováció és vállalkozási szellem, információs társadalom: tartalmak, szolgáltatások és alkalmazások helyi szintű fejlesztése, környezetvédelem, turizmus, energia, a KKV-k beruházásainak közvetlen támogatása munkahelyek létrehozása és megőrzése érdekében,
- ESZA: a vállalkozások és a munkavállalók adaptációs hajlandóságának fejlesztése, az emberi erőforrásokba történő beruházások javítása,
- kohéziós alap: transzeurópai közlekedési hálózatok, környezetvédelem, a fenntartható fejlődést támogató és környezeti szempontból értékes témák.

3.1.2 **A regionális versenyképességet és a foglalkoztatottságot támogató új II. célkitűzés**, amely magába olvasztja a jelenlegi II. (strukturális nehézségekkel küzdő régiók) és III. (foglalkoztatottság és képzés) célkitűzést

3.1.2.1 Két célterület került kijelölésre:

- **regionális versenyképesség**, kizárólag az ERFA által finanszírozott regionális programok formájában. Itt a cél az azon problémák elleni harc, amelyek a városi és vidéki övezeteket sújtják gazdasági struktúraváltások idején, illetve a strukturális és természeti hátrányoktól sújtott régiók – elsősorban a szigetek és a gyéren lakott területek – támogatása,

– **foglalkoztatottság**, kizárólag az ESZA által finanszírozott nemzeti programok formájában. Itt a teljes foglalkoztatottságot célzó politikák, a minőség és a termelékenység, valamint a társadalmi beilleszkedés támogatása a cél.

Ez a célkitűzés továbbra is a lisszaboni Európai Tanács által meghatározott stratégiát követi: cél a foglalkoztatottság növelése, gazdasági reform és szociális kohézió a tudásalapú gazdaság alapján, mindez a fenntartható fejlődés figyelembevételével.

3.1.2.2 Érintett területek: általánosságban az új I. célkitűzésből kimaradó összes régió.

3.1.2.3 Pénzügyi vetület: teljes pénzügyi keret: a kohéziós politika költségvetésének 18 %-a (a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi előirányzat szerint). A keret felosztása fele-fele arányban történik a két célterület között.

3.1.2.4 Fő kiadási területek:

– ERFA: egyrészt az innováció és a tudásalapú gazdaság, hozzáférés az általános gazdasági érdekű közlekedési és távközlési hálózatokhoz, illetve a KKV-k hozzáféréseinek támogatása az információs-kommunikációs technológiákhoz, másrészt pedig a környezetvédelem és a kockázatmegelőzés,

– ESZA: a vállalkozások és a munkavállalók alkalmazkodási hajlandóságának fejlesztése.

3.1.3 **Új III. célkitűzés (európai területi együttműködés)**, amely a régióközi, illetve európai szintű együttműködésre terjed ki és a jelenlegi Interreg közösségi kezdeményezésű programot váltja fel.

3.1.3.1 Érintett területek: azok a tagállamok és régiók, amelyek az Interreg III B alá tartozó jelenlegi 13 övezet alapján együttműködési övezetekre tesznek javaslatot; az Európai Bizottság ezek után a tagállamokkal és a régiókkal egyetértésben határoz az együttműködési övezetekről. Érintett programok: ugyanazok, mint az Interreg III B esetében, a lisszaboni és göteborgi prioritások szem előtt tartásával. A régióközi együttműködési hálózatok támogatása. Érintett terület az EU egésze.

3.1.3.2 Pénzügyi vetület: teljes pénzügyi keret: a kohéziós politika költségvetésének 4 %-a (a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi előirányzat szerint, becslés); Érintett alap: ERFA.

3.1.3.3 Fő kiadási területek: A célkitűzés három típusú területi együttműködésre vonatkozik:

– **határokon átnyúló együttműködés**: a vállalkozási szellem, a KKV-k, a turizmus fejlesztése, az elszigeteltség enyhítése a közlekedési, információs és kommunikációs szolgáltatásokhoz és hálózatokhoz való hozzáférés javításával.

– **transznacionális együttműködés**: a megközelíthetőség javítása, technológiai fejlesztés és a kutatás és fejlesztés elősegítése.

– **a régióközi együttműködési hálózatok támogatása**: innováció és tudásalapú gazdaság, környezetvédelem és kockázatmegelőzés, városi dimenzió.

3.2 A kohéziós politika átfogó megközelítése

3.2.1 A kohéziós politikát – különösen az új költségvetési tárgyalások keretében – elsődleges tárgyalási témává teszik azok a sajátosságai, amelyek a „Közösség egészének átfogó és harmonikus fejlődésének” elősegítésére hivatott stratégiai jelentőségű támogató szerepével kapcsolatosak, hiszen „igyekszik csökkenteni az egyes régiók között fennálló fejlettségbeli különbségeket”.

3.2.2 Ebben az összefüggésben a kohéziós politika alapvető szerepet fog játszani az új és jövődő tagállamok számára. Az utóbbiak gazdasági lemaradása, valamint infrastruktúráik elavultsága mára már jól ismert tény, mely teljes mértékben igazolja a kohéziós politika alkalmazását csatlakozásuk pillanatától kezdve.

3.2.3 Viszont a kohéziós politika a jelenlegi tagállamok számára is megtartotta igen nagy jelentőségét, s ezt a tényt is figyelembe kell venni. Először is elsőrendű politikai tény, hogy az I. célkitűzésből részesülő régiók ragaszkodnak a kohéziós politikához. Másodszor: egyes olyan régiók, amelyek haszonélvezői a jelenlegi kohéziós politikának, de attól tarthatnak, hogy ez a jövőben nem marad így, a területi kohézió szempontjából még mindig súlyos belső nehézségekkel küzdenek.

3.2.3.1 A Harmadik kohéziós jelentés joggal emelte ki, hogy noha az államok közötti különbségeket részben sikerült felszámolni, a régiók közötti különbségek egy országon belül továbbra is fennállnak, sőt bizonyos országokban még növekedtek is, ami jól mutatja a strukturális és természeti hátrányok makacs fennmaradását. Ezek a különbségek még nagyobbak lennének a strukturális és kohéziós politikák közbelépése nélkül, mivel a gazdasági fejlődés nagyon erősen a leggazdagabb övezetekben koncentrálódik.

3.2.4 Végül célszerűnek tűnik – azon cél érdekében, hogy a polgárok minél inkább magukénak érezzék az európai integráció ügyét – az összes tagállam régióinak bevonása. Fontos az is, hogy hangsúlyozzuk az említett pénzügyi keretek politikai jelentőségét, hiszen azok kommunikációs lehetőséget biztosítanak az EU számára. Számos megfigyelő szerint az EU-t sokszor érzik az emberek távolinak és kényszerek forrásának, holott az uniós finanszírozási lehetőségek éppen a polgárok közeli politika hordozói.

3.2.5 Ezenkívül – az európai alkotmányt létrehozó szerződés szerint – a területi kohézió az Unió tevékenységének egyik vezérelve. Ennek megfelelően az e politikát szolgáló strukturális eszközöknek az a feladata, hogy az Unió nevében működjenek, és ezért ilyen vagy olyan módon mozgósítaniuk kell az összes uniós állam erőforrásait mind pénzügyi szempontból – a közösség szolidaritása nevében –, mind az eszmék, a hozzáértés és a tervek síkján. Ezért alapvető a strukturális alapok tevékenységének európai szintű láthatósága, mint ahogy

az is, hogy az egyes projekteket uniós értékkel ruházzák fel, nem a pénz, hanem az Unió által biztosítható közös stratégiák, cserekapcsolatok, együttműködési formák és a hozzáértés átadása révén.

3.3 A gazdasági-társadalmi szereplők részvételének fokozása

3.3.1 Az Európai Bizottság nem követte az EGSZB feltárási véleményében⁽⁵⁾ megfogalmazott, a gazdasági-társadalmi partnerek szerepének erősítését célzó ajánlásokat: szavazati jog az előkészítés és a nyomon követés során, technikai támogatás, a partnerek szigorú megválogatása, a nyomon követést végző bizottságok szerepének pontosítása. Az EGSZB meglepetéssel fogadja az Európai Bizottság javaslatában található hiányosságokat: a javaslat elmarad a partnerségek erősítése érdekében tett politikai vállalások szintjétől. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottságból ezen a területen hiányzott a politikai bátorság, miközben a kohéziós politika hatékonysága nagymértékben a gazdasági-társadalmi szereplők és a civil társadalom egyéb érintett szervezeteinek megfelelő bevonásától függ. Az EGSZB szerint ez a hiányosság ellentmondásban van a részvételi demokráciának az Alkotmányszerződésben kinyilatkoztatott elveivel. Az intézmények és a polgárok között meglévő szakadék kérdéséről szólva, itt lenne a konkrét alkalom a civil társadalom várározásainak kielégítésére. A gazdasági-társadalmi erővel folytatott valódi konzultáció tapasztalata (lásd Észak-Írországot) megmutatta, hogy ennek mennyi előnye van mind a minőség, mind a hatékonyság tekintetében – az Európai Bizottságnak ennek megfelelően aktívabban kellene támogatnia a partnerség tényleges megvalósítását.

3.3.1.1 Egyre több panasz hallható a strukturális politikákban való részvétel elégtelensége miatt, ami kedvezőtlenül befolyásolja a kohéziós politika láthatóságát, átláthatóságát és hatékonyságát. Az EGSZB-t aggasztja a partnerség hiányára vonatkozó panaszok növekvő száma, amelyek leginkább az új tagállamok civil társadalmának szervezeteitől érkeznek. Az EGSZB ezzel kapcsolatban nemzeti és regionális gazdasági és szociális tanácsok vagy hasonló szervezetek létrehozását ajánlja, amelyek függetlenségük folytán biztosíthatnák a konzultációs és nyomon követési folyamatok átláthatóságát és nyíltságát.

3.3.1.2 Említést kell tenni az Európai Unió Bizottságának hallgatásáról és az értékelés hiányáról a gazdasági-társadalmi partnerek bevonásának alapvető jelentőségű elvével kapcsolatban. A szabályok és normák – mind közösségi, mind nemzeti szinten – elégtelen meghatározása folytán a szociális partnerek és a civil társadalom egyéb érintett szervezeteinek jelenléte nincs biztosítva a strukturális alapok megvalósításának minden szakaszában.

3.3.1.3 Az Európai Bizottságnak hangsúlyt kellene fektetnie a helyi és regionális szereplők, a területi önkormányzatok és a civil társadalom képviselői képességeinek erősítésére. Meglepő,

hogy az ERFA-ról és az EVFMA-ról szóló rendeletek csupán az igazgatással kapcsolatos képességek erősítéséről beszélnek a jó kormányzás vonatkozásában, holott az Európai Bizottság a kormányzásról szóló Fehér Könyvében⁽⁶⁾ hangsúlyozta, hogy a civil társadalomnak alapvető szerepe van ebben a tekintetben. Az EGSZB kifejezetten kéri, hogy a helyi és regionális gazdasági-társadalmi szereplők képességeinek erősítése minden programban célként jelenjen meg, úgy, ahogyan az ESZA-ról szóló rendeletre tett javaslatban, ahol ez 2 %-ot képvisel, ám az összegek legyenek nagyobbak – minden egyes program esetében 5 % –, a gazdasági-társadalmi szervezetek pedig kifejezetten legyenek jogosultak a technikai támogatásból való részesedésre (43. cikk).

3.3.1.4 A partnerség minősége az EGSZB számára alapvető kritérium a kohéziós politika megvalósítása és értékelése során. Ezért az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen jelentést a partnerség megvalósításáról, és felajánlja támogatását a civil társadalom szervezeteitől érkező vélemények összegyűjtése céljából. Az EGSZB kéri az Európai Parlamentet, hogy a rendeletjavaslatról a partnerségről szóló rendelkezések figyelembe vételével mondjon véleményt, amelyeknek gyengesége arról árulkodik, hogy az uniós szervek nem óhajtanak ide vonatkozó kötelezettségeket vállalni.

3.4 A prioritások átfogalmazása európai szinten

3.4.1 Az EGSZB helyesli, hogy az Európai Bizottság javaslata a kohéziós politikát össze kívánja egyeztetni az Európai Unió fő stratégiai céljaival, nevezetesen az ún. cardiffi, luxemburgi, lisszaboni és göteborgi folyamattal. A prioritásokról folyó vitába a Kisvállalkozások Európai Chartájában foglalt vállalatokat, valamint a közszolgáltatások minőségére vonatkozó – és Barcelonában megerősített – megfontolásokat szintén be kell illeszteni. Az EGSZB kedvezően vélekedik az Unió politikai prioritásait magukba foglaló és kötelező jellegű iránymutatásokról, amelyek a tagállamokkal, a Régiók Bizottságával és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal egyetértésben kerültek kidolgozásra.

3.4.2 Az EGSZB szeretné, ha ezek a fő iránymutatások a rendeltervezetben sokkal konkrétabb formát ölténének. Ugyanis az oktatásnak, a képzésnek, valamint a tudásalapú társadalmat és a fenntartható fejlődést támogató eszközöknek nagyobb prioritásként kellene megjelenniük.

3.4.3 A legkevésbé fejlett régiók számára lemaradásuk enyhítése érdekében elengedhetetlen az alapinfrastruktúrák biztosítása. Itt a közlekedésről és az oktatási-kutatási intézményekről, illetve a környezeti minőség javításával kapcsolatos infrastruktúrákról is szó van.

3.4.4 A természeti hátrányoktól sújtott régiók esetében olyan tartós támogatási formákra lenne szükség, amelyek biztosítják az esélyegyenlőséget és az európai kontinensről való elszakíthatóság megszüntetését.

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye „Partnerség a kohéziós alapok megvalósításáért” címmel, HL C 10, 2004.1.14., 21. o.

⁽⁶⁾ Fehér Könyv az európai kormányzásról, COM(2001) 428 final.

3.4.5 A vállalatoknak juttatandó támogatások kérdésében az EGSZB véleménye szerint elejét kell venni a verseny torzulásainak, és megállapítja, hogy ezeknek a támogatásoknak a hatékonysága az odaítéléshez szükséges igen hosszú időtartam miatt legtöbbször megkérdőjelezhető. Az EGSZB szerint a hangsúlyt inkább a vállalkozások létrehozásának és fejlődésének kedvező környezet megteremtésére kellene tenni (képzés, infrastruktúra, közösségi programok). A támogatások kérdésében az EGSZB – az előbbi fenntartásokkal – helyesli a kis- és középvállalkozások fejlődésének prioritásként való kezelését, akárcsak azt a 7 éves időtartamot is, amely alatt a támogatásban részesülő vállalkozás nem számolhatja fel a beruházás eredményét.

3.4.6 Az EGSZB hangsúlyozza a kutatási és innovációs képességek erősítésének fontosságát, mivel azok – összhangban a lisszaboni célkitűzésekkel, valamint az oktatáshoz és a képzéshez hasonlóan – a helyi fejlődés előmozdítói. A lisszaboni csúcs következtetési ténylegesen előírják az oktatási képességek erősítését mind alapfokon, mind az élethosszig tartó szakképzés területén.

3.4.7 A leginkább lemaradt régiókban a kohéziós politika az egészségügyi infrastruktúrák megerősítését is támogatnia kellene, valamint részt kellene vennie a kirekesztettséget előidéző okok leküzdésében. Ebben a tekintetben a bevált tapasztalatok elterjesztése az Unióban valódi hozzáadott értéket jelenthetne. Ebben a keretben különös figyelmet fordítandó a peremre szorult csoportok – munkával nem rendelkező és az oktatási rendszerből kimaradó migránsok és etnikai kisebbségek – sorsára. A ritkán hatékony segélyezés helyett a tapasztalatok átadását kellene támogatni a már bevált módszerek alapján, illetve elő kellene segíteni a sikeres módszerek elterjesztését.

3.4.8 A társadalmi beilleszkedés problémájával kapcsolatban az EGSZB véleménye szerint fontos, hogy a diszkriminációmentesség megkapja az őt megillető helyet – horizontális módon – a strukturális alapok által finanszírozott tevékenységek között, és hogy a fogyatékkal élők esetében a strukturális alapok ne vezessenek újabb akadályozó tényezők létrejöttéhez. Mivel a strukturális alapok alapvető eszközét jelentik a társadalmi kirekeszttség csökkentésének és enyhítésének, valamint a fogyatékkal élőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés elleni harcnak, a tagállamoknak és az Európai Bizottságnak oly módon kell eljárniuk, hogy a strukturális alapok felhasználására gazdasági eszközként kerüljön sor. A célok a következők:

- a munkát keresők munkához jutásának elősegítése és munkaerő-piaci megjelenésük támogatása,
- a társadalmi beilleszkedés elősegítése és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem,
- reformok bevezetése a foglalkoztatás terén, különösen a fogyatékkal élők érdekében.

3.4.8.1 A szociális dimenzió nem jelenik meg megfelelően az Európai Bizottság jelenlegi javaslataiban. A strukturális alapoknak – elsősorban az Európai Szociális Alapnak – a foglalkoztatást kell szolgálniuk, de a társadalmi beilleszkedés elősegítésére irányuló uniós stratégiát is azzal, hogy támogatják a külön e célból létrejött munkaerő-piaci szegmenseket.

3.4.9 A prioritások közé be kellene sorolni az endogén fejlődés fogalmát is, amely az egyes területek lehető legpontosabb ismeretén alapszik, amihez viszont olyan megfigyelő eszközök szükségesek, amelyek helyi partnerségek keretében a szereplők összességét mozgósítják. Különös figyelmet fordítandó a nagyvárosok helyzetére, az EGSZB által nemrég elfogadott saját kezdeményezésű véleményben ⁽⁷⁾ foglaltak szerint.

3.4.10 Fontos, hogy a rendelet előírja az eljárásokat az innováció támogatására mind a módszerek, mind a tervezett művelettipusok esetében. Az EU-nak ebben a tekintetben alapvető szerepet kell játszania az innovációk terjesztése érdekében a gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politika terén, s valódi uniós értékekkel kell gazdagítani a helyi, regionális, nemzeti és nemzetközi szinten megtervezett és felépített projekteket.

3.5 A módszerek helye az uniós dinamikában

3.5.1 Az uniós eljárásrend az évek során egyre összetettebbé vált és – a láthatóság és a hozzáférhetőség kárára – igen bonyolulttá tette az egyes eljárásokat. Ugyanezek a hátrányok az előcsatlakozási támogatások kezelését illetően már a tagjelölt országokban is jelentkeznek. Az egyszerűség, a rövidebb utak keresése és az ügyintézési határidők lerövidítése – ugyanakkor nem engedve a projektek követelményeiből – lényeges tényezők a strukturális alapok megismertetése, végrehajtása és kezelése szempontjából.

3.5.2 Gyökeres változtatásokra van szükség az eljárások egyszerűsítése terén. Nem ritkán előfordul, hogy a nemzeti szabályozás előtérbe kerül a közösségi szabályozás követelményeinek a rovására, amiből a határokon átnyúló vagy transznacionális programokban időnként nehezen kezelhető problémák támadnak. Mindezek miatt az EGSZB-t igencsak aggasztja az Európai Bizottság javaslata, amely – a III. célkitűzés kivételével és azzal a feltétellel, hogy a tagállam ezt kéri – a pályázati kritériumok megválasztását nemzeti szintre kívánja visszautalni, s nem érti ennek az okát. Az EGSZB kéri, hogy a pályázati követelményeket a politikai koherencia megőrzése érdekében helyezzék egységes alapra.

3.5.3 **Az érintett régiók kiválasztása:** Az EGSZB egyáltalán nem ért egyet azzal, hogy az Európai Bizottság a strukturális alapokból részesedő régiók kiválasztását a tagállamokra kívánja bízni. Az EGSZB szerint a kiválasztást az Európai Bizottságnak és a tagállamnak közösen kell intéznie. Ebben az összefüggésben különös figyelmet fordítandó a strukturális és természeti hátrányoktól sújtott régiókra, amelyek tekintetében – az uniós szintű egységes elbánás biztosítása érdekében – az Európai Bizottságnak szorosan be kellene kapcsolódnia a régiók kiválasztásába. Példának okáért nem lenne helyénvaló, ha egy

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően” címmel, HL C 302, 2004.12.7., 101. o.

szigetet az egyik országban pályázatra alkalmasnak minősítenének, míg az ugyanazon jellemzőkkel rendelkező szomszédos szigetet a másik tagállamban nem. A polgárok joggal tehetnék fel a kérdést, hogy hol található az efféle kiválasztási rendszerben az európai dimenzió és koherencia.

3.5.4 A prioritások meghatározása: Ezen a területen az Európai Unió szerepének erősítésére is szükség lenne, oly módon, hogy az alapokat az EU prioritási listáján szereplő programok – lisszaboni stratégia, nagy európai hálózatok – gyorsításának mozgatóerejeként lehessen felhasználni.

3.5.4.1 Mindenesetre a lehető legnagyobb óvatossággal kell eljárni annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a strukturális alapokra vonatkozó politikák nemzeti szintre történő visszavétele. A megvalósítás módszerei semmi esetre sem gyengíthetők, hanem csakis erősíthetők az európai dimenziót.

3.5.4.2 A három alapra vonatkozó általános rendelkezések tekintetében az Európai Bizottság dokumentuma általában véve nagyon is nagyra törő célokat határoz meg. Ha egyszerre beszélünk kutatásról, innovációról, oktatási beruházásokról, információs társadalomról, közlekedési beruházásokról, környezetvédelemről úgy, hogy nem határozunk meg prioritásokat, fennáll annak a veszélye, hogy a programot nem sikerül megvalósítani, mivel az eszközök elégtelenek bizonyulhatnak az igényekhez képest.

3.5.4.3 Az EGSZB szerint a szövegben szükség van a meghatározandó prioritásokra történő hivatkozások átdolgozására, érvelési és tartalmi szempontból történő megerősítésére. Ez az ajánlás az egyes alapokra vonatkozó különálló vélemények mindegyikébe be fog kerülni, illetve bővebb kifejtést kap.

3.5.5 Együttműködés a tagállamok, a régiók és a civil társadalom szereplői között: Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy a rendelkezések alapján a stratégiák és a cselekvési eszközök szintjén a tagállamok jelennek meg központi elemként. A több tagállamot összefogó együttműködési formák létrehozásának lehetősége – holott ez alapvető fontosságú lenne a lisszaboni stratégia (innováció, oktatás, nagy hálózatok, az ismeretek átadása) számára – nem kap kellő hangsúlyt. Inkább fejleszteni és enyhíteni kellene azokhoz az eszközökhöz való hozzáférés feltételeit, amelyek a határokon átnyúló, valamint általában véve a tagállamok közötti együttműködések előmozdításához szükségesek.

3.5.5.1 Mivel sürgős és szükséges egységes európai keretek kialakítása a régiók és a tagállamok közötti együttműködések számára, az EGSZB igen kedvezően fogadja a Határokon átnyúló együttműködés európai egyesületének (HEEE) létrehozását.

3.5.5.2 Ugyanakkor feltehető a kérdés, hogy ez a kizárólag a határokon átnyúló együttműködések támogatására hivatott eszköz a gyakorlatban nem igényel-e pontosabb megfogalmazást, nevezetesen a különféle típusú együttműködésekben működő projektek irányításában jelentkező követelmények szempontjából. Ez a megfontolás részletesebb formában megtalálható a HEEE-ről szóló különálló véleményben.

3.5.6 Köz- és magánszféra partnersége: A partnerségnek a strukturális alapok végrehajtásában játszott szerepéről szóló

feltáró véleményében az EGSZB ajánlja a köz- és magánszféra közötti partnerség erősítését, mivel az – a legitimitás, a koordináció, a hatékonyság és az átláthatóság növelése révén – a projektek sikerességének egyik tényezője. Ebben az összefüggésben az EGSZB nem bizonyos az Európai Bizottság által a társfinanszírozási arány – amelynek tekintetében nem lehet csak a közkiadásokra támaszkodni – vonatkozásában javasolt változtatás hatásait illetően. Ennek a követelménynek a fenntartása vajon idővel nem csökkenti-e, sőt, nem teszi-e semmissé a partnerségben résztvevő magánszféra jelentőségét? Ez nem lenne összeegyeztethető a magánszféra részvállalásainak ösztönzésre irányuló szándékkal. **Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság készítsen előzetes hatáselemzést az új intézkedésről. Az EGSZB azt is kéri, hogy a szabály – annak elkerülése végett, hogy az uniós támogatás összekapcsolódjon a nemzeti hatóságok által nyújtott támogatással – semmi esetre se legyen alkalmazható a gazdasági-társadalmi szereplők technikai támogatására. Az uniós strukturális alapok igénybe vétele szempontjából a szervezetek saját alapjainak kell kiindulási alapként működniük.**

3.5.7 Egységes alap: A rendeletjavaslat a 35. számú „mivel”-szakaszban pontosítja, hogy „egyszerűsíteni kell a Strukturális Alapok programozását és kezelését azáltal, hogy előírják, hogy az operatív programokat vagy az ERFA vagy az ESZA kezelheti”. Ennek az újdonságnak – noha egyszerűsíti a programok működését – még bizonyítania kell életrevalóságát az alapok koordinációja és régiós szintű megismertethetősége szempontjából. Az EGSZB szerint helyesebb lett volna egységes alapot létrehozni a kohéziós politika egészé számára, ám az Európai Bizottság nem ezt az utat választotta.

3.5.8 Nemzeti stratégiai keretek: Az Európai Bizottság javasolja, hogy az új tervezési időszak előtt a Tanács – a Parlament véleményének kikérése után – fogadjon el átfogó stratégiai dokumentumot a kohéziós politika számára. Így az egyes tagállamok kénytelenek lennének politikai dokumentumot készíteni fejlesztési stratégiájukról, amelyet az Európai Bizottsággal kellene megtárgyalniuk. Az EGSZB szerint helyes lenne, ha az Európai Bizottság gondoskodna a koordinációról annak érdekében, hogy az államok megegyezzenek egymás között az említett stratégiai dokumentumokban szereplő célkitűzésekről, ami valódi koherenciát eredményezne a közös tematikák tekintetében. Ugyanis a nemzeti stratégiai keretek révén ösztönözni kell az európai – nevezetesen határokon átvívelő – dimenziójú megfontolásokat és stratégiák integrálását.

3.5.9 Nyomon követéssel foglalkozó bizottságok: Az EGSZB a fentiek szellemében nem ért egyet azzal a javaslattal, hogy a nyomon követéssel foglalkozó bizottságok ülésein az Európai Bizottság jelenléte legyen fakultatív. Éppen ellenkezőleg, véleménye szerint az EU tevékenységét láthatóbbá kell tenni a polgárok számára, és a nyomon követéssel foglalkozó bizottságok szerepét inkább erősíteni kell, mintsem – külön eljárás beiktatásával – gyengíteni. Az Európai Bizottság távollétében a gazdasági-társadalmi szereplők és a civil társadalom egyéb érintett szervezetei egyedül állnának szemben az igazgatási szervekkel, holott éppen azt várják az Európai Bizottságtól, hogy a partnerség elvének őre legyen.

3.5.10 A járulékoság elve: Az EGSZB egyetért a járulékoság elvével: azzal a feltétellel, hogy jól és rugalmas módon alkalmazzák, azaz a célkitűzésekhez és a programokhoz, nem pedig a projektekhez illesztve.

3.5.11 Aránymódosítás: Az EGSZB támogatja a részvételi arányszámok módosíthatóságára irányuló javaslatokat, az érintett régiókat sújtó földrajzi hátrányok függvényében. Javasolja, hogy halmozott hátrányok esetében tegyék lehetővé az ezek meglétéhez kötött emeléseket (például gyéren lakott szigetek, vidéki és/vagy hegyes övezetek). Az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy ezek az alacsony lakosságszámú és állandó természeti hátrányoktól sújtott régiók mindig is a strukturális politika elsődleges célpontjai maradnak. „Mind a regionális politikának, mind a vidékfejlesztési politikának számításba kell vennie ezt a szempontot végrehajtási módszereik kialakításánál, például úgy, hogy egy magasabb közös finanszírozási hányadot állapítsanak meg, amellyel ezeket a feszültségeket figyelembe veszik”⁽⁸⁾.

3.5.12 A decentralizált irányítás működőképesebbé tétele: Az EGSZB szerint az, hogy szüntelenül a tagállamokra és a helyi önkormányzatokra történik hivatkozás, egyfelől kockázatokat rejt magában, másfelől sokat árt az uniós tevékenység elismertetésének. Ezért végrehajtott ügynökségek létrehozására tesz javaslatot, amelyek feladatai – nevezetesen a tagjelölt országok esetében – meghatározott időre szólnának. Egyik feladatuk lehetne a legjobb teljesítmények és legnagyobb sikerek összegyűjtése terjesztésük végett. Mindenesetre az EU tevékenységét láthatóbbá és felismerhetőbbé kell tenni a polgárok számára. Ennek a felismerhetőségnek a legjobb eszköze – az uniós eszköztárból származó jelképek és általában megfejtethetetlen betűszók helyett – az EU és a helyi önkormányzatok saját nevükben fellépő képviselőinek jelenléte lehetne.

3.5.13 A globális támogatások módszerének fejlesztése: Az EGSZB üdvözlö, hogy a rendelettervezet megerősíti a helyi szervezeteknek juttatandó globális támogatások eljárását. Ez a módszer valóban tökéletesen megfelel különösen a mikro- és kisvállalkozások támogatására. Üdvözlendő az is, hogy az Európai Bizottság figyelembe vette a globális támogatások odaítélésére vonatkozó szabályok enyhítésére irányuló kérését. Ugyanakkor sajnálkozását fejezi ki amiatt, hogy az ebben a formában odaítélt támogatások 15 %-os küszöbére vonatkozó javaslatát – annak már bebizonyosodott hatékonysága ellenére – elutasították. Ezért idevonatkozó kérését megismétli.

3.5.14 Az EU-nak mindenütt, ahol ez lehetséges, erősítenie kell láthatóságát annak érdekében, hogy tevékenysége európai dimenziót nyerjen. Ennek értelmében – európai partnerségi kapcsolatok révén – a nagyobb hatékonyság elérésére alkalmas prioritásokat és módszereket kell kifejlesztenie. A kohéziós politika sikere nem annyira az odaítélendő pénzek nagyságán, mint inkább a prioritások meghatározásán és a munkamódszerek minőségén múlik. A szolidaritásnak csak akkor van értelme, ha együttműködés is kíséri.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye „A KAP második pillére: a vidékfejlesztési politika adaptálásának távlatai (a salzburgi konferencia következményei)” címmel, HL C 302, 2004.12.7., 53. o.

3.5.15 Értékelés: A programok értékelése tekintetében az EGSZB hangsúlyozza, hogy elsősorban a programok hatásának minőségi és nem annyira – mint ahogy ma ez gyakran előfordul – könyvelői és adminisztratív szemléletű értékelése kívánatos. Az értékelésbe elsősorban a civil társadalom képviselőit kell bevonni.

3.5.16 A rendelettervezet azt állítja a tagállamok felelősségéről, hogy azok „gondoskodnak az értékelések elvégzéséhez szükséges emberi és pénzügyi erőforrásokról”, azonban emellett össze kell állítaniuk „a »Konvergencia« célkitűzés alapján [...] egy értékelési tervet az operatív programok irányításának és saját értékelési kapacitásuknak a javítására.” (46.1. cikk). Az hagyján, hogy az Európai Bizottság a tagállamokra bízta a programok végrehajtásának ellenőrzését. Ám az Európai Bizottságnak ugyanakkor erőteljesen állást kellene foglalnia amellet, hogy jogában áll a strukturális és kohéziós alapok felhasználását bármikor ellenőrizni a tagállamokban. A működésben tapasztalható gyakori hibák miatt az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság kivonulása az értékelési folyamatból csakis olyan állapotokhoz vezethet, amelyek mindenki számára károsak lesznek.

3.5.17 A nem felhasznált pénzügyi keretek visszavonása: Az EGSZB-nek kételyei vannak az „N+2”-szabállyal kapcsolatosan, amelynek értelmében a tervezett határidők elmúta után két évvel még mindig fel nem használt keretek visszavonásra kerülnek. A tapasztalat azt mutatja, hogy a nemzeti hatóságok ennek elkerülése érdekében hajlamosak gyorsan dönteni – időnként az Európai Bizottság hallgatólagos cinkosságával – kétes projektekről. Az EGSZB szerint az egyedüli állandó szabály nem lehet más, mint az, hogy az EU a meghatározott célok alapján elvégzi a projektek szigorú értékelését. Az EGSZB megerősíti, hogy fontosabb a megszábotott időszakban fel nem használt összegek átirányításának ellenőrzéséről gondoskodni, mint hagyni, hogy a hivatalból történő visszavonás veszélye miatt elhamarkodott és felületes döntések szülessenek.

3.5.18 Egyébként a Számvevőszék több jelentésben is beszámolt arról, hogy a tagállamok nem képesek az alapokból juttatott pénzeket felhasználni. A jövőben az új tagállamok kerülnek majd a középpontba. Ezeket a sajátosságokat figyelembe kell venni és megfelelő kiigazító intézkedéseket kell majd hozni.

3.5.19 Az új belső ellenőrző hatóság: A belső ellenőrzést végző új hatóság létrehozása azt mutatja, hogy a jelek szerint a már létező – irányítással (59. cikk) és igazolásokkal (60. cikk) foglalkozó – szerveken túlmenően sor kerül az ellenőrző szervezet megerősítésére is. A rendelettervezet előirányozza a belső ellenőrzés stratégiájának kialakítását (61. cikk 1.c) pontja), mely szerint az ellenőrző hatóság feladata „az [...] ellenőrzéseket végrehajtott szervekre, a használni kívánt módszerre, a műveletek ellenőrzését szolgáló mintavételi módszerre és az ellenőrzések indikatív tervezésére kiterjedő ellenőrzési stratégia benyújtása a Bizottsághoz az operatív program jóváhagyásától számított hat hónapon belül”. Ezenkívül évente és minden operatív program esetében véleményt kell összeállítani, amely tartalma szerint nagyon hasonló a végső érvényesítő igazoláshoz. Ugyanis a 61. cikk 1. pontja szerint az ellenőrző

hatóság feladata „egy nyilatkozat kiállítása az operatív program lezárásakor, amely értékeli a zárókifizetés iránti kérelem érvényességét [...], és amelyet egy záró ellenőrző jelentés támaszt alá”. Az EGSZB megismétli ajánlásait olyan belső átvilágítási és ellenőrzési mechanizmusok felállítására, amelyeknek középpontjában a programok végrehajtásának nem csupán mennyiségi, hanem minőségi jellemzői is állnak. Az EGSZB egyébként újfent kifejezi sajnálkozását amiatt, hogy az ellenőrzési feladatok a nemzeti hatóságokhoz kerülnek, ami megint csak azt mutatja, hogy az Unió nem vállalja fel feladatait. Az EGSZB várja az Európai Számvevőszék véleményét a javaslatról, s mindenképpen szeretné, ha bevonná bármiféle kialakítandó ellenőrzési mechanizmusba.

4. Minőségi tartalék/teljesítmény, valamint tartalék váratlan esetekre

4.1 Az EGSZB fenntartja a „Gazdasági és társadalmi kohézió: regionális versenyképesség, kormányzás és

együttműködés” című feltáró véleményében⁽⁹⁾ megfogalmazott javaslatokat. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy ezeket a rendelkezéseket jobban körül kell írni és meghatározni, a már ismertetett javaslatok szellemében, azaz a következő pontokon:

- a minőségi tartalék és teljesítmény kérdésében: az odaítélés kritériumait ki kell bővíteni az elért eredmények gazdasági-szociális hatásainak – nem mennyiségi vagy adminisztratív jellegű – elemzésével. Ebben a tekintetben fontos, hogy a kritériumok között – a Wim KOK-féle ajánlások szellemében – szerepeljen a *lisszaboni stratégia* megvalósítása is.
- a váratlan esetekre szóló tartalék kérdésében az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, azzal a feltétellel, ha a rendelet kifejezetten előírja a gazdasági-társadalmi partnerek bevonását. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nagyszabású változások (bővítés, globalizáció, új technológiák megjelenése stb.) miatt bekövetkező gazdasági és társadalmi hatások kezelését be kell venni a strukturális alapok prioritásai közé.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ HL C 10, 2004.01.14., 88. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Javaslat Kohéziós Alap létrehozó tanácsi rendeletre

(COM(2004) 494 final – 2004/0166 (AVC))

(2005/C 255/17)

2004. december 1-jén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció, melynek feladata volt, hogy e témában előkészítse az EGSZB munkáját, 2005. március 18-án elfogadta véleményét (Előadó: Francisco João Silva).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én tartott, 416. plenáris ülésén (2005. április 6-i ülés) 121 szavazattal 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés – a Kohéziós Alap eredete és fő céljai

1.1 A Kohéziós Alapot a Maastrichti Szerződésben foglaltaknak megfelelően 1993-ban hozták létre „kohéziós pénzügyi instrumentum”-ként, és közösségi „alap” státusát formálisan az 1994. május 16-i 1164/94 számú rendelettel⁽¹⁾ kapta, melyet időközben az 1999. június 21-én kiadott 1264/99-es és 1265/99-es⁽²⁾ rendelettel módosítottak.

1.2 A Kohéziós Alapot azért hozták létre, hogy segítsék azokat a tagállamokat, amelyek bruttó nemzeti terméke a Közösség átlagának 90 %-a alatt van (ezt a százalékkértéket az 1999-es módosítás után hároméves időszakra vonatkozóan állapították meg), ami azt jelentette, hogy kezdettől fogva csak négy tagállam kaphatott ilyen támogatást: az EU-bővítés második hullámában csatlakozott három ország – Spanyolország, Görögország és Portugália –, valamint Írország.

1.3 Az 1164/94-es rendelet alapján a Kohéziós Alap hozzájárult a Közösség gazdasági és társadalmi kohéziójának megerősítéséhez, a következő területek projektjeihez nyújtva támogatást:

- környezetvédelem;
- transzeurópai hálózatok és közlekedési infrastruktúrák; valamint
- a támogatható projektekhez kapcsolódó előkészítő tanulmányok és technikai támogató intézkedések.

2. A Kohéziós Alap hatásai – létrehozásától napjainkig

2.1 A strukturális alapok, különösen a Kohéziós Alap hatása jól érzékelhető és lemérhető a „konvergencia” célkitűzés felé tett lépéseken abban a négy tagállamban, amely a mai napig az alapokból részesült.

2.2 Az autópálya-hálózat sűrűsége például e négy országban az 1991-es szintről, mely 20 %-kal alatta maradt a Közösség átlagának, 2001-re a közösségi átlagot 10 %-kal meghaladó szintre nőtt⁽³⁾.

⁽¹⁾ HL L 130, 1994. 05. 25., 1. o.

⁽²⁾ HL L 161, 1999. 06. 26., 57. o.

⁽³⁾ Az Európai Bizottság „Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról” című közleménye, COM(2004) 107.

2.3 A közlekedési infrastruktúrájánál maradva: a vasúti szállítás modernizációja és a vasúthálózat sűrűbbé tétele terén nem történtek hasonló fejlesztések a négy kohéziós országban; utóbbi az uniós átlag 55 %-ának felel meg.

2.4 Szintén megfigyelhető, hogy a Kohéziós Alap támogatásával a közlekedési infrastruktúrába történt befektetéseknek abban is nagy szerepük van, hogy vonzóvá tegyék a támogatott régiókat, lökést adva ezzel a gazdasági tevékenységnek, minden olyan előnnyel együtt, ami ezzel jár – például a termelékenység növekedésével vagy a helyi lakosság reáljövedelmének emelkedésével.

2.5 Friss tanulmányok rámutattak, hogy általában véve a strukturális alapok és konkrétan a Kohéziós Alap hozzájárulása azáltal is pozitív hatású lehet, hogy olyan cégeket vonzanak az érintett régiókba, amelyeknél hangsúlyos a kutatás-fejlesztési tevékenység, s ez európai szinten is mindenképpen ösztönzi a tartós növekedést.

2.6 E négy tagállamban az egy főre eső GDP 1994 és 2001 közötti növekedése (reálértéken számolva átlagosan 3 %) több mint 1 százalékponttal magasabb volt, mint az EU többi országa éves GDP-növekedésének átlaga⁽⁴⁾.

3. A Kohéziós Alapra vonatkozó tanácsi rendeletre az Európai Bizottság által 2004-ben beterjesztett új javaslat – Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Unió 2004. május 1-jei, 15-ről 25 tagállamra történt bővítése (a tagállamok száma a közeljövőben 27-re emelkedik majd, két olyan ország – Bulgária és Románia – csatlakozásával, amelyek ugyancsak részesülni fognak a Kohéziós Alap támogatásaiból) komoly vitát tesz szükségessé a strukturális alapok három fő célja: a **konvergencia**, a **regionális versenyképesség és foglalkoztatás**, illetve az **európai területi együttműködés** elérése érdekében alkalmazott módszereket illetően, mind minőségi (prioritások kijelölése), mind mennyiségi (a közösségi alapokra jutó pénzügyi) értelemben.

⁽⁴⁾ Ugyanott.

3.2 Ez a vita annál is sürgősebb, mivel az EU-15-ök átlagos GDP-jét el nem érő 10 új tagállam egyszerre történt felvétele megnehezíti a konvergencia céljának elérését, amelyet a Kohéziós Alap az ERFA-val és az ESZA-val együtt szolgál.

3.3 Az Európai Bizottság ezért mintegy 264 milliárd eurót (az európai fejlesztési programokra szánt teljes összeg 78 %-át) fordítja a „konvergencia” célkitűzésre; ebből az összegből mintegy 63 milliárd euró jut a Kohéziós Alapra, ami jelentős növekedés az Alap 2000–2006 közötti 18 milliárd eurós költségvetéséhez képest.

3.4 Ezt figyelembe véve az EGSZB pozitívan értékeli az Európai Bizottság kezdeményezését a strukturális alapok 2007–2013-as időszakra vonatkozó új szabályairól, mely új jogi keretet nyújt az európai kohéziós politikához.

3.5 A strukturális alapok szabályainak jelenlegi felülvizsgálánál alapul vett időtávlatot tekintve a legújabb statisztikák azt mutatják, hogy Görögország, Portugália, a tíz új tagállam és – amint csatlakoznak – Bulgária és Románia fog részesülni a Kohéziós Alap támogatásaiból.

3.6 Ami a Kohéziós Alapot érintő, az 1194/94/EK tanácsi rendelet felváltására készült rendeleti javaslatot illeti, az EGSZB támogatja a javaslatnak azt a koncepcióját, hogy a rendeletben csupán a legfontosabb célokat, illetve az alkalmazás és a hozzáférés fő irányvonalait foglalja össze; az alap működtetésének minden egyéb vonatkozását – az alapelveket, a feladatok meghatározását, illetve a tagállamok és az Európai Bizottság közötti megosztásukat, a pénzügyi irányítás szabályait, a könyvvizsgálat és a nyomon követés szabályait – a valamennyi strukturális alapra vonatkozó Általános szabályokban kell szerepeltetni.

3.7 Ennek tükrében a Kohéziós Alap nyilvánvalóan segíti a **közösségi kohéziós politika súlypontjainak a 2000-ben Lisszabonban rögzített kötelezettségvállalásokon és stratégiákon** (a tudásra és a társadalmi kohézióra épülő, versenyképesebb gazdaság), illetve a 2001-ben **Göteborgban megfogalmazott elveken** (melyek a környezetvédelem szükségességét és egy fenntartható fejlődési modell kidolgozásának igényét hangsúlyozzák) **alapuló kis számú prioritásra való áthelyezését célzó lépéseket.**

4. A Kohéziós Alapra vonatkozó tanácsi rendeletre az Európai Bizottság által 2004-ben beterjesztett új javaslat – Részleteket érintő megjegyzések

4.1 Elfogadva, hogy a strukturális alapokhoz kapcsolódó szabályok és eljárások egységesítése helyes kezelési lépés (pozitív lépés például az az iránymutatás, amely kiköti, hogy legyen lehetőség a Kohéziós alap és az ERFA intézkedéseinek együttes alkalmazására a programoknál, ami kivétel az alól az alapelv alól, hogy minden programot csak egyetlen alpból lehessen finanszírozni), az EGSZB úgy érzi, rá kell mutatni arra, hogy az egységesítés miatt bizonyos szabályokat alkalmaznak a Kohéziós Alapra, és ez komoly aggodalomra ad okot.

4.2 Így az „n+2” szabályt elsőként alkalmazzák a Kohéziós Alapra, aminek célszerűségét illetően az EGSZB-nek fenntartásai vannak; ezeket az aggályokat általában véve tükrözi az EGSZB véleménye⁽⁵⁾, amely a strukturális alapok általános rendelkezéseit lefektető tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatához kapcsolódik.

4.3 Jó jel, hogy – az 1. (1) cikkben foglaltak szerint – a Kohéziós Alap célja most a **területi kohézió**, valamint a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése azon régiók esetében, amelyek egy főre eső GDP-je a közösségi átlag (EU-25-ök) 75 %-a alatt van.

4.4 Könnyű belátni ennek az új szempontnak a fontosságát, ha figyelembe vesszük, hogy az Európai Unió 15-ről 25 tagúra való bővítése nem csupán oda vezetett, hogy az egy főre eső vagy 12,5 %-kal csökkent, hanem egyben azt is jelenti, hogy a kevésbé fejlett területeken élő népesség aránya 20-ról 25 %-ra emelkedett.

4.5 Az EU-hoz 2004-ben csatlakozott tíz tagállamban a népesség mintegy 92 %-a olyan régiókban él, ahol az egy főre eső GDP alacsonyabb, mint a Közösség (a 25 tagú EU) átlagának 75 %-a⁽⁶⁾.

4.6 A rendeletjavaslatban a Közösség kohéziójának erősítését célzó intézkedések a **fenntartható fejlődés elősegítése** felé történő általános elmozdulás keretébe illeszkednek.

4.6.1 Ezt jól illusztrálja a 2. (3) cikk, amely lehetséges fejlesztési területeket sorol fel:

- energiahatékonyság és megújuló energiaforrások, a környezetvédelmi lépések részeként;
- vasúti, folyami és tengeri szállítás, intermodális szállítási rendszerek és „tiszta” városi közlekedés, a közlekedési lépések részeként.

4.7 Noha ez az aggály nincs kifejezetten megemlítve, az EGSZB úgy érzi, hogy a Kohéziós Alap pénzeszközeinek a hagyományos energiaforrások használatának javítását és a megújuló energiaforrások részarányának növelését szolgáló intézkedésekbe történő, hatékony befektetése hozzájárul majd a kohéziós országok energiafüggettségének csökkentéséhez; ezek az országok jelenleg az általuk elfogyasztott energia mintegy 80 %-át importálják, bár a 10 nemrég csatlakozott ország sokkal kevésbé függ a külső energiaszállításoktól.

4.8 E példákat tekintve azonban nem szabad szem elől téveszteni azt a tényt, hogy a fenntartható fejlődés elősegítéséhez Európában a vidéki területeken sürgősen megvalósítandó kohéziós politikákra van szükség. Ezt a szektort tehát nem lehet kihagyni a Kohéziós Alap felhasználási köréből anélkül, hogy az hátrányosan ne hatna a KAP céljainak elérését szolgáló egyéb strukturális alapokból még nyújtott finanszírozásra.

⁽⁵⁾ CESE 389/2005

⁽⁶⁾ Az Európai Bizottság „Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról” című közleménye, COM(2004) 107.

4.9 Az EGSZB-nek, bár szem előtt tartja, hogy a költségvetés konszolidálása a konvergencia, valamint az európai gazdaság stabil növekedésének egyik alappillére, mégis van némi fenntartása a „túlzott mértékű költségvetési hiánnyal” kapcsolatos feltételek a Kohéziós Alap fő célkitűzéseire a jelen javaslat 4. cikke szerint történő alkalmazásának esetleges rugalmatlanságát illetően.

4.10 Ez a rugalmatlanság valóban káros hatással lehet a Kohéziós Alap erőforrásainak hatékony felhasználására: e források juttatásának feltétele a túlzott mértékű hiány megszüntetése; a túlzott mértékű hiánynak azonban az is oka lehet, hogy az adott ország kormánya erőfeszítéseket tesz a gazdasági, társadalmi és területi egyenlőtlenségek orvoslására.

4.11 Nem szabad megfeledkezni arról, hogy ha egy tagállamnak sikerül elfogadható határon belül tartania a költségvetési hiányt, az még nem jelenti azt, hogy sikerült megszüntetnie a gazdasági, társadalmi és területi egyenlőtlenségeket is.

5. Összegzés és ajánlások

5.1 Az EGSZB általában véve üdvözlí a Kohéziós Alapról szóló tanácsi rendeletjavaslatot csakúgy, mint a Kohéziós Alapra vonatkozó eljárások harmonizálását a többi strukturális alapra vonatkozó általános szabályokkal.

5.2 Pozitívumként emelendő ki az a döntés is, mely szerint a Kohéziós Alap felhasználási körét kiterjesztik a legproblematisabb környezetvédelmi kérdések megoldására hivatott infrastruktúra-fejlesztési politikákra, például a „tisza” városi közlekedés finanszírozására.

5.3 A „konvergencia” cél hatékonyabb és gyorsabb elérése érdekében az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság működjön együtt a tagállamokkal annak érdekében, hogy a tagállamok operatív programjai biztosítsák az ERFA és a Kohéziós Alap erőforrásainak hatékony, összehangolt felhasználását, s így a támogatásban részesülő tagállamok esetében az országok és a régiók közötti konvergencia egyaránt megvalósuljon.

5.4 Az EGSZB a stabilitási és konvergencia-paktum előnyeit és potenciális hátrányait vizsgáló elemzése keretében sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a Kohéziós Alapból támogatásban részesülő tagállamok előtt álló célok tükrében gondolja meg alaposan a „túlzott mértékű költségvetési hiány”-ra vonatkozó feltételeességi kikötés célszerűségét. Szem előtt kell tartani, hogy ezt a feltételt nem szabad oly módon alkalmazni, hogy az gátolja a Kohéziós Alap erőforrásainak felhasználását a „konvergencia” célkitűzés elérésére.

5.5 S végül, ahogyan az a strukturális alapok általános rendelkezéseit rögzítő tanácsi rendeletre tett javaslatához fűzött véleményben (?) is szerepel, az EGSZB támogatja, hogy több erőforrást rendeljenek a Kohéziós Alaphoz, tekintettel arra, hogy az erőforrások tervbe vett növelésének hatását jelentősen gyengíti a legújabb bővítési hullámot követően ebből az alapról juttatásban részesülő tagállamok számának emelkedése.

Brüsszel, 2005. április 12.

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 az Európai Regionális Fejlesztési Alapról”

COM(2004) 495 final – 2004/0167 (COD)

(2005/C 255/18)

2004. december 21-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 idevonatkozó munkájának előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2005. március 18-án elfogadta véleményét (előadó: Vladimír Matousek).

2005. április 6-án és 7-én tartott, 416. plenáris ülésén (április 6-i ülés) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 123 igen szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Ez a vélemény az alapokra vonatkozó általános rendelkezések témájában írott EGSZB-veleményről⁽¹⁾ folytatott vita általános keretén belül került kidolgozásra. Emellett kapcsolódik még az EGSZB-nek a Kohéziós Alapot létrehozó tanácsi rendeletről⁽²⁾, a Határokon átnyúló együttműködés európai egyesületéről (HEEE), az Európai Szociális Alapról⁽³⁾ és az Európai Vidékfejlesztési Mezőgazdasági Alapról (EVFMA)⁽⁴⁾ írott véleményeihez is.

1.2 A vélemény a világgazdaságban végbement változások hatásait, a világ piacain drámaian megnövekedett versenyt, valamint az Európai Unió előtt álló kihívásokat tárgyalja. Abból indul ki, hogy az EU-nak mindenáron sürgősen el kell érnie, hogy a benne rejlő lehetőségeknek megfelelő helyet foglalhassa el a világban. Felismeri, hogy rövid és középtávon szükség van az új tagállamok kapacitásainak fejlesztéséhez szükséges erőforrásoknak a mozgósítására. Ezek a kapacitások – a regionális struktúrák rejtett erőforrásait is beleértve – az EU gazdaságának és társadalmának szerves részét képezik. Ez azt jelenti, hogy fokozni kell a haladás ütemét a gazdaságok valódi közelítésének egy magasabb szintje felé, ami szinergiát teremt az Unió gazdaságának egészén belül. Ezért a kohéziós politika és eszközei – melyek aktívan támogatják az EU-nak a fenntartható fejlődésen és egy igényes európai társadalmi modellen alapuló fő fejlesztési célkitűzéseit – valószínűleg még fontosabbá válnak.

2. Összefoglalás

2.1 A dokumentum először tömören leírja az európai kohéziós és strukturális politikák előtt álló kihívásokat, általános megjegyzéseket közöl, majd összefoglalja a rendeletjavaslatot.

2.2 A záró szakaszban az EGSZB részletesebb kommentárt fűz a rendeletjavaslat egyes cikkeihez. Az EGSZB általában örömdetesnek tartja azt, ahogyan az Európai Bizottság nagy vonalakban megközelíti ezeknek a rendelettervezeteknek az összeállítását. A záró megjegyzésekből különösen az alábbiakat emeli ki:

2.2.1 Örömmel fogadja, hogy az Alap által támogatandó intézkedések az Európai Uniónak a lisszaboni és göteborgi csúcson megfogalmazott prioritásaira összpontosítanak.

2.2.2 Engedélyezni kellene az újjáépítéssel és a fejlesztéssel kapcsolatos lakásépítési és -karbantartási kiadásokat.

2.2.3 Kiemelten kellene kezelni a kutatás és technológiai fejlesztés, az innováció és a vállalkozás kérdését, különösen a kis- és középvállalkozások (KKV-k) fejlesztésének támogatása érdekében.

2.2.4 A fenntartható idegenforgalom, a tömegközlekedés és a megújuló energiaforrások kérdése is fontos.

2.2.5 Az innovációt átfogó módon kell szemlélni, beleértve az információ- és kommunikációs technológia fejlesztésének és kihasználásának támogatását is.

2.2.6 Az európai területi együttműködés elősegítésére irányuló javaslatok örömdetesek; ezeket erősíteni kellene.

2.2.7 A városi területekre és konurbációkra vonatkozó rendelkezéseknek kifejezetten elő kellene segíteniük a Közösség városai közötti minél szorosabb együttműködést.

2.2.8 A vidéki területeket támogatni kellene a sokféleség növelésének elősegítése érdekében.

2.2.9 A rendeleteknek kifejezetten zöld utat kellene engedniük a konvergenciára irányuló teljes körű programok megvalósítása előtt a természetes hátrányok által sújtott területeken, a legkülső régiókban, valamint az egyedi problémákkal küzdő szigeteken (beleértve a kis szigetállamokat is).

⁽¹⁾ COM(2004) 492 final – 2004/0163 (AVC), CESE 389/2005.

⁽²⁾ COM(2004) 494 final – 2004/0166 (AVC) CESE 390/2005.

⁽³⁾ COM(2004) 493 final – 2004/0165 COD. CESE 250/2005

⁽⁴⁾ COM(2004) 490 final – 2004/0161 (CNS), CESE 251/2005

3. Általános megjegyzések

3.1 A gazdasági és szociális kohézióról írott harmadik jelentésben ⁽⁵⁾ az Európai Bizottság kitért az Európai Unió előtt álló, a különbségek csökkentésével és a bővítéssel kapcsolatos kihívásokra is. Különösen az alábbiakat jegyezte meg:

- az elmaradottabb régiókban kevesen vesznek részt folyamatos képzésben; a résztvevők aránya az új tagállamokban jelentősen alacsonyabb;
- jelentős különbségek mutatkoznak a kutatásra és fejlesztésre (K+F) fordított kiadásokban;
- az információs és kommunikációs technológiához (IKT) történő regionális szintű hozzáférés terén továbbra is különbségek tapasztalhatók;
- a növekedés magas szintjének fenntartására van szükség, különösen az új tagállamokban;
- aránytalanul magas a gazdaságilag erősebb régiókba áramló közvetlen külföldi befektetés mértéke;
- a foglalkoztatottsági szintek nagymértékben elmaradnak a lisszaboni célkitűzésekben elvártaktól.

3.2 Az EGSZB örömmel fogadta a jelentést és a Strukturális Alapok pozitív hozzájárulását, azonban elismerte, hogy „a jólét és a gazdasági teljesítőképesség terén továbbra is rendkívül jelentős különbségek tapasztalhatók”. Az EGSZB azt is elismerte, hogy „a bővítés jelentősen kiterjeszti az unió belső piacát, és új lehetőségeket teremt”, azonban a különbségeket is elmélyíti ⁽⁶⁾.

3.3 Reformra van tehát szükség az imént részletezett egyenlőtlenségek kiküszöbölése, a bővítés egyes konkrét kihívásainak leküzdése, illetve a lisszaboni menetrend megnövekedett versenyképességre, az állások számának és minőségének növelésére, a társadalmi beilleszkedésre és a környezetvédelem fenntarthatóságára vonatkozó célkitűzéseinek megfelelő haladás végett. Az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy a rendeletnek világossá kell tennie ezt az irányt, és hogy a különböző kategóriákba sorolt prioritásokat úgy kell tekinteni, mint olyan eszközök tárházát, amelyeket a régiók és a tagállamok a hosszú távú növekedési arány növelését és a versenyképesség megerősítését célzó programok kidolgozására használhatnak fel.

3.4 Amint azt már a bevezetőben is említettük, ez a vélemény az általános rendelkezések témájában írott EGSZB-velemény ⁽⁷⁾ keretén belül került kidolgozásra. Ez utóbbi dokumentum részletesen tárgyalja a szociális és gazdasági partnerek bevonásának szükségességét és vonatkozásait ⁽⁸⁾. A szociális partnereket a programok kidolgozásának és megvalósításának minden szakaszába be kell vonni, és teljes joggal kell őket felruházni az ellenőrző bizottságokban. A vélemény továbbá említett érvel, hogy az Európai Bizottságnak támogatnia kellene a hatékony partneri együttműködések. Az EGSZB-nek az az álláspontja, hogy a partneri együttműködések által meghozott döntések figyelembe vétele által lehet a legnagyobb hatékonyságot elérni. Emellett az általános rendelkezésekről szóló vélemény tartalmazza az EGSZB-nek a bővítés okozta nehézségek

leküzdéséhez szükséges új prioritásokról ⁽⁹⁾ kialakított nézeteit is. A jelen vélemény ezeket a prioritásokat az Európai Regionális Fejlesztési Alappal kapcsolatos konkrét rendeletek vonatkozásában tárgyalja. Az EGSZB már kifejtette általános nézetét, miszerint elegendő erőforrásokat kell biztosítani a kohéziós politika számára ahhoz, hogy célkitűzéseit el lehessen érni. Emellett bizonyos kérdések egyaránt érintik a „régii” és az „új” tagállamokat.

3.4.1 Először: a korlátozott erőforrások és azok optimális szétosztásának problémája, összevetve az új tagállamok és a rendkívüli szegénységgel küzdő régiók és területek felvevőképességével (társfinanszírozás).

3.4.2 Másodszor: a statisztikai hatás és a „fokozatos leépítés” problémája, amely a „régii” tagállamok számára már most kihívást jelent, a nemrégiben csatlakozott tagállamoknak pedig a 2007-es EU-bővítési hullám után kell majd alkalmazkodniuk az egyes régiók jogosultságának esetleges elvesztéséből adódó helyzethez.

3.4.3 Ugyancsak idetartozik az is, hogy kérdések merültek fel az olyan teljesítményindexek (bruttó hazai termék – GDP) kiszámításánál alkalmazott módszerekkel kapcsolatban, amelyek esetében az új tagállamokat is fenyegeti a jogosultság elvesztésének veszélye – különösen az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) támogatását illetően. Az Eurostat csak a 2000–2002-es időszak három évére vonatkozóan rendelkezik teljes körű regionális adatokkal, ami nehézségeket okozhat azon régiók számára, melyeknek csökken a részesedése az EU bruttó nemzeti jövedelméből (GNI).

3.5 Emellett számos más – már hozzáférhető vagy kidolgozás alatt álló – EGSZB-velemény foglalkozik többek között az EU politikai és gazdasági stratégiáinak, az ipari vagy szerkezeti változásoknak, a kutatásnak, a fejlesztésnek és az innovációnak, az idegenforgalom fejlesztésének, a városi agglomerációk, infrastruktúrák, illetve a hátrányoktól sújtott és a legkülső régiók problémáinak regionális és kohéziós vetületével. A bővítés következtében ezek közül jó néhány átdolgozásra szorul. A keleti bővítés olyan lehetőségeket és kihívásokat eredményezett, amelyek minőségükben teljesen különbözőek a korábbi bővítésekhez képest.

4. A rendeletjavaslat összefoglalása

4.1 A javasolt rendelet „az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) feladatait” határozza meg.

4.2 A javaslat meghatározása szerint az Alap célja a regionális különbségek mértékét csökkentő tevékenységek támogatásának finanszírozása, ezáltal hozzájárulás a Közösség célkitűzéseiseihez: a versenyképesség megerősítéséhez, a munkahelyteremtéshez és a fenntartható növekedés elősegítéséhez. Az alap hatálya a termelékeny beruházás, az infrastruktúra, más fejlesztési kezdeményezések és a technikai támogatás finanszírozására terjed ki. A támogatás elsősorban a konvergencia, a regionális versenyképesség és foglalkoztatottság, valamint az európai területi együttműködés prioritási területeire összpontosul.

⁽⁵⁾ Harmadik jelentés a gazdasági és szociális kohézióról – új partneri együttműködés a kohézió érdekében – COM(2004) 107 final.

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye a következő témában: Harmadik jelentés a gazdasági és szociális kohézióról., HL C 302, 2004. 12. 07., 60. o.

⁽⁷⁾ CESE 389/2005

⁽⁸⁾ CESE 389/2005, 3.3. pont.

⁽⁹⁾ CESE 389/2005, 3.4. pont.

4.2.1 A „konvergencia” célkitűzés keretében a javasolt rendelet az ERFA által nyújtott támogatást a fenntartható fejlődésre összpontosítja a helyi kapacitás mobilizálásával és erősítésével, valamint meghatározza a támogatásra jogosult tevékenységeket. Ezek többek közt: a kutatás és technológiai fejlesztés, az információs társadalom előmozdítása, a fenntartható termelés és környezetvédelem, az idegenforgalom támogatása, a közlekedési beruházások, az energiaforrások biztonságának és hatékonyságának növelése, a régiók vonzerejét növelő oktatási beruházások, a gazdasági fejlődést elősegítő egészségügyi fejlesztések, valamint munkahelyteremtés végett támogatás a KKV-k részére.

4.2.2 A regionális versenyképességre és foglalkoztatásra vonatkozóan a rendeletjavaslat a támogatást elsősorban az innováció és a tudásalapú gazdaság előmozdítására összpontosítja, különösen pedig a kutatás és technológiai fejlesztés (K+TF) és a regionális fejlesztés célkitűzéseihez közvetlenül kapcsolódó innovációs kapacitások fejlesztésére, a KKV-k innovációjának megerősítésére, az új ötletek gazdasági hasznosításának támogatására, valamint új pénzügyi eszközök és kísérleti létesítmények létesítésére a tudásalapú vállalatok előmozdítása érdekében. Figyelmet fordít ezenkívül a környezeti kockázatokra és azok megelőzésére, többek közt a szennyezett területek kármentesítésére irányuló befektetések ösztönzésére, az energiahatékonyságra, a tömegközlekedés tisztaságára és a kockázatmegelezésre. Harmadrészt pedig – ugyanezen a területen belül – az Alap a fő városi központokon kívül eső közlekedési hálózatokhoz való hozzáférés és az IKT használatának támogatása terén eszközölt beruházásokat szándékozik támogatni.

4.2.3 Az európai területi együttműködés prioritása keretében előirányzott tevékenységek elsősorban a határokon átnyúló, a fenntartható területi fejlődésre irányuló stratégiák fejlesztésére irányulnak, különösen a vállalkozási kedv, illetve a KKV-k, az idegenforgalom, a kultúra és a határokon átnyúló kereskedelem fejlesztésének ösztönzése végett. Ezenkívül olyan tevékenységeket javasol, amelyek a közlekedési és IKT-hálózatokhoz, a határokon átnyúló vízi és energiahálózatokhoz való hozzáférés, valamint az egészségügy és az oktatás terén történő együttműködés javítását célozzák. Emellett az ERFA a határokon átnyúló munkaerőpiaci kezdeményezések támogatását is finanszírozhatja. Ezen a területen belül az alap másodsorban a transznacionális együttműködések – így a tengeri régiók közötti kétoldali együttműködést – kívánja támogatni. Cél többek közt a víz- és hulladékgazdálkodással, a transzeurópai közlekedési hálózatokhoz és a fejlett IT-hálózatokhoz való hozzáféréssel, a környezeti kockázatok megelőzésével és a tudományos és technológiai hálózatokkal foglalkozó tevékenységek előmozdítása. Ezen a témakörön belül a rendeletjavaslat harmadsorban a regionális politika megerősítésére összpontosít a kapcsolatépítés és a tapasztalatcsere előmozdítása révén, különösen az innováció, a környezetvédelem és a kockázatmegelezés, valamint a városrehabilitáció terén.

4.3 A rendeletjavaslat meghatározza a kiadások jogosultságának szabályait, és külön rendelkezésekben tér ki a következőkre:

4.3.1 Városi területek: az ERFA támogatni szándékozik a részvételen alapuló integrált stratégiákat a városi agglomerációkat érintő nagyszámú gazdasági, környezeti és szociális

probléma leküzdésére. Ugyanez a cikk teszi lehetővé, hogy az ERFA egy korlátozott összeggel támogasson az Európai Szociális Alap hatáskörébe tartozó tevékenységeket.

4.3.2 Vidéki területek: A javaslat szerint az ERFA-támogatást ezeken a területeken a gazdasági sokféleségre kell összpontosítani, ugyanakkor biztosítani kell az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EVFMA) és az Európai Halászati Alap (EHA) által támogatott intézkedésekkel való komplementaritást is.

4.3.3 Természeti hátrányokkal küzdő területek: a természeti hátrányokkal sújtott területekre kiterjedő regionális programok esetében az ERFA különösen a hozzáférhetőség javítására, a kulturális örökség előmozdítására, a természeti erőforrások fenntartható felhasználására, valamint az idegenforgalomra irányuló befektetéseket fogja támogatni.

4.3.4 A legkülső régiók: az ERFA támogatja az áruszállítási szolgáltatásokat és a tárolással, a karbantartással és a munkaerő-kínálattal kapcsolatos többletköltségeket.

4.3.5 A javaslat külön rendelkezik az európai területi együttműködésről. Az itt leírtak meghatározzák az operatív programok szükséges tartalmát: többek között a problémák elemzését és a prioritások igazolását, a pénzügyi diagramokat és a programok megvalósítását. Meghatározzák továbbá a program irányításának lehetséges módjait, például egy konkrét jogi eszközt, amely konkrét területet állít fel a határokon átnyúló együttműködés számára.

4.3.6 Záró rendelkezések: Megerősítik a jelenleg hatályos 1783/99/EK rendelet alapján jóváhagyott intézkedéseket, és formálisan rögzítik a rendelet hatályba lépésének és felülvizsgálatának javasolt idejét (2007. január 1., illetve 2013. december 31.).

5. Az EGSZB véleménye

5.1 Bevezető rész, a rendelet hatálya és a kiadási jogosultságok (1., 2., 3., 7. és 13. cikk)

5.1.1 Az EGSZB örömdetesnek tartja, hogy a 2. cikk világos kapcsolatot teremt az Alap célja és a Közösség célkitűzései – különösen a lisszaboni menetrend – között. Az EGSZB hasonlóképpen támogatná azt az elképzelést is, hogy a támogatások tárgykörök szerinti világos prioritásokra összpontosítsanak. A legelmaradottabb régiókban a hosszú távú növekedési ütem fokozására és EU-szerte a versenyképesség megerősítésére irányuló megújított lisszaboni célkitűzéseket kell az új programok céljává is kitérni. A rendeletnek ekkor tevékenységek egész sorát kell előirányoznia, amelyek konkrét programokban összefogva az egyes régiók sajátos körülményeinek megfelelő megoldást kínálhatnak, ugyanakkor pedig hozzájárulhatnak a növekedési ütem fokozásának és a versenyképesség erősítésének

átfogó célkitűzéséhez. Az egész EU-ra vonatkozó iránymutatások és nemzeti stratégiák kidolgozásának folyamata a megújított lisszaboni menetrend végrehajtására kell, hogy összpontosítson. A szociális partnereket is szorosan be kell vonni ezeknek a dokumentumoknak a kidolgozásába. Az EGSZB egy véleményében⁽¹⁰⁾ kifejtette, hogy a lakásfelújítás és a munkavállalók számára a megfizethető lakásmegoldások biztosítása az újjáépítés szerves részét képezi, valamint kiemelkedő szerepet tölt be a város-, sőt, a vidékfejlesztési politikában. Ezért csalódottan vette tudomásul, hogy a 7. cikk kifejezetten kizárja a lakáscélú kiadásokat a támogathatóság hatálya alól. Az EGSZB-nek az az álláspontja, hogy az újjáépítéssel és a fejlesztéssel kapcsolatos lakásépítési kiadásokat is be kellene vennie a rendelet hatálya alá, illetve az előregedett városi és ipari területek újjáépítési programjainak részét képező lakásépítési kiadásoknak is támogathatóknak kellene lenniük.

5.2 A konvergencia célkitűzését támogató tevékenységek (4. cikk)

5.2.1 Az EGSZB mindig is hangsúlyozta a kutatás és technológiai fejlesztés, valamint az innováció és a vállalkozások fontosságát. A harmadik kohéziós jelentésről írott elemzés rámutatott a kutatás és technológiai fejlesztés terén eszközölt beruházások jelentős különbségeire, és felhívta a figyelmet, hogy az innováció és a vállalkozások kulcsfontosságúak az elmaradottabb közösségi régiók gazdasági fejlődésének magas szinten tartása érdekében. A EGSZB újfent hangsúlyozza ezeknek a tevékenységeknek a fontosságát. Megjegyzi továbbá, hogy az ERFA általi támogatás néhány új tagállam számára különösen jelentős szerepet tölt be a K+TF-központok – igen fontos – hálózatainak kiépítésében, amelyek a regionális egyetemeket és vállalatokat kötik össze (és a KKV-k támogatására nézve további kihívást jelentenek), hogy ily módon segítsék elő a régió felzárkózását a fejlett Európához.

5.2.2 Az EGSZB amellet is érvelt, hogy a széles sávú kommunikációs hálózatokhoz való hozzáférés biztosítása, valamint a KKV-k támogatása az IKT lehetőségeinek kihasználása érdekében ugyancsak igen fontos az elmaradottabb régiókban.

5.2.3 A környezetvédelemmel kapcsolatos rendelkezések számos intézkedést sorolnak fel. Nem ártana, ha a cikk rávilágítana, hogy a lényeg abban rejlik, hogy ezek a beruházások mind hozzájárulnak a fenntartható fejlődéshez és a megújuló energia használatának előmozdításához.

5.2.4 A fenntartható, magasabb hozzáadott értéket képviselő szolgáltatásokkal bíró idegenforgalom támogatása üdvözlendő, mivel jelentős mértékben hozzájárul a regionális gazdaságok fejlődéséhez, illetve mind a városi, mind pedig a vidéki területek számára nagy fontossággal bír. Az idegenforgalom szerepét alábecsülték a transzeurópai közlekedési kereten belül annyiban, hogy pozitívan járul hozzá a polgárok Európa-tudatának építéséhez. Ezenkívül azonban a megfelelő infrastruktúrákba, szolgáltatásokba és a kellemes környezet kialakításába fektetett beruházások is növelhetik azoknak a régióknak a vonzerejét, amelyeket jelenleg nem tekintenek turistacélpontoknak.

⁽¹⁰⁾ A Strukturális Alapok középtávú tervei (2000–2006): az „Urban” kezdeményezés kezdeti értékelése, HL C 133, 2003.6.6., 53. o., 3.3. és 4.7.1. pont.

5.2.5 A közlekedési infrastruktúra ereje a növekedés egyik kulcseleme. A régiók és a fő európai hálózatok és piacok összekötésére irányuló beruházások üdvözlendők. A jól működő, tiszta, integrált tömegközlekedési rendszerek a zsúfoltság enyhítése érdekében fontosak a kis- és nagyvárosok számára, valamint a vidéki és a városi területeken egyaránt segítenek csökkenteni a társadalmi kirekesztettséget.

5.2.6 A transzeurópai energiahálózatok fejlesztése hozzájárul az ellátás biztonságához és a tagállamok jobb integrációjához. Az energiahatékonyságban és a megújuló energiában is rejlenek lehetőségek új vállalkozások számára, amelyek ugyancsak elősegíthetik az elmaradottabb régiók növekedését és versenyképességét.

5.2.7 Az oktatási beruházások is közvetlen haszonnal járnak az innováció és versenyképesség, valamint az emberitőke-fejlesztés terén. Amint azt korábban már megjegyeztük, az elmaradottabb régiókban nagy valószínűséggel kevesebb lehetőség van élethosszig tartó és folyamatos oktatásra. A rendeletjavaslat jelenlegi szövege csak „a régiók vonzerejének növekedéséhez és az életminőség javulásához” való hozzájárulást említi. Az EGSZB felismeri, hogy összpontosításra van szükség, illetve elismeri az Európai Szociális Alap szerepét, azonban – az oktatás fontosságát tekintve – szeretné, ha ennek a cikknek a hatálya még több kérdésre terjedne ki, és ha az ERFA és az ESZA között szorosabb lenne az együttműködés⁽¹¹⁾. Az EGSZB hozzáfűzi továbbá, hogy fontos lenne támogatni a többnyelvű Unió kommunikációs problémáira kínált új megoldásokat is. A nyelvtanítás kereskedelmi kínálata ellenére a helyzet – noha némileg javult – továbbra sem kielégítő.

5.2.8 A cikk rendelkezik a regionális fejlődés és az életminőség terén fontos szerepet betöltő egészségügyi rendszer beruházásairól – ezt az EGSZB örömmel fogadja.

5.2.9 A KKV-k támogatása igen fontos. Egy jó regionális vállalkozáspolitikai befektetéseket vonzhat a strukturális hátránytól sújtott vagy gazdaságilag elmaradott régiókba. Be lehetne vetni ösztönző és egyéb jelentős gazdasági intézkedéseket a külföldi befektetők érdeklődésének felkeltésére a szükséglet szenvedő régiók iránt, az EU számára stratégiai jelentőséggel bíró ágazatok támogatására, illetve cégek és szervezetek innovatív csoportosulásainak támogatására.

5.3 A regionális versenyképesség célkitűzését támogató tevékenységek (5. cikk)

5.3.1 Az innovációval kapcsolatban az EGSZB szeretné az innovációs folyamat átfogó szemléletét javasolni: az új munkai és innovációs módszerek az ügyvitel és a „Human Relations” terén éppannyira hozzájárulhatnak a sikerhez és a vállalati versenyképességhez, mint a vadonatúj technológiák, termékek

⁽¹¹⁾ Az EGSZB erősen amellet érvelt, hogy jobb lenne az egész kohéziós politika számára egyetlen alapot létrehozni, ami megoldaná mindezeket a kérdéseket (COM (2004) 492 final – 2004/0163 (AVC), CESE 389/2005

vagy folyamatok. Továbbá az ipari kapcsolatok korszerűsítése előfeltétele lehet az új technológiák sikeres bevezetésének, így a lisszaboni célkitűzések elérésében is kulcsszerepet játszik. A rendeletnek tükröznie kellene ezeket az új tényezőket, és – elismerve az ESZA elsődleges szerepét ezeken a területeken – támogatnia kellene a legjobb innovációs (a szó tág értelmében) gyakorlatok megosztására szolgáló hálózatok kiépítését.

5.3.2 Az EGSZB örömmel fogadja a fenntartható fejlődés, az energiahatékonyság, valamint a megújuló energiaforrások támogatása – mint önmagában is kívánatos célkitűzések – melletti elköteleződést. Azonban a környezeti technológia konkrét üzleti lehetőségeket is kínál tervezőmérnökök és gyártók számára, amelyek ugyancsak hozzájárulhatnak a regionális gazdasági fejlődéshez. Az EGSZB örömmel fogadja továbbá az utalást a tiszta tömegközlekedésre, és elismeri, hogy a jól támogatott, integrált tömegközlekedési rendszerek is jelentős gazdasági hozzájárulást jelentenek: a városokban a zsúfoltságot enyhítik, a vidéki és a városi területeken egyaránt pedig a társadalmi kirekesztettséget.

5.3.3 A fő közlekedési hálózatok és az egyéb kapcsolódási pontok megerősítése a fejlődés fontos elemének tekinthető. A vidéki területek hátrányos helyzetbe kerülhetnek, mivel a piac nem képes a megfelelő mértékű infrastruktúrát biztosítani. A többi közösségi politika közötti kölcsönhatás itt jelentőséget kap, az EGSZB ezért szeretné, ha biztosítanák, hogy az ebben a tárgykörben támogatott tevékenységek szükségtelenül ne kerüljenek korlátozás alá. Az információs és kommunikációs technológiához való hozzáférésre a nagyvárosok központjain kívül is szükség van, azonban nem csupán a fizikai hozzáférés és az összeköttetés fontos, hanem a tanácsadás, az üzleti támogatás, valamint a készségfejlesztés is alapvető ahhoz, hogy a KKV-k hasznot tudjanak húzni az IKT lehetőségeiből. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy hozzáférési lehetőséget kell biztosítani minden polgár számára az IKT lehetőségeihez, hogy ne jöhessen létre digitális szakadék, amely csak erősítené a társadalmi kirekesztettséget. Ez utóbbi szempont a nagy városközpontokra is jelentős mértékben vonatkozik.

5.4 Az európai területi együttműködést támogató tevékenységek (6. cikk)

5.4.1 Az EGSZB mindig is örömmel fogadta az Európai Bizottságnak a határokon átnyúló, nemzeteket átfogó és régiók közötti együttműködés támogatására irányuló, az Interreg tapasztalataira alapuló javaslatait.⁽¹²⁾ Az Európai Bizottság javaslatai azonban más-más tevékenységeket irányoznak elő a határokon átnyúló vagy a nemzetek közötti projektek számára, és úgy tűnik, hogy a jelenlegi rendelet számos fontos, a program által támogatott tevékenységi területet kizár a régiók közötti hálózatok köréből. Ilyenek például a konvergenciát elősegítő tevékenységek, illetve konkrét tevékenységek a vidéki területeken, a természetes hátrányokkal küzdő területeken, és a legkülső régiókban.

5.4.2 Az EGSZB konkrétan támogatja azokat az intézkedéseket, amelyek javítják a határokon átnyúló együttműködést az EU-15 és az új tagállamok között az országok belső határai

mentén. Azt kellene célul kitűzni, hogy valóban olyan új, dinamikus és élettől pezsgő régiók alakulhassanak ki közös vagy közösen használt infrastruktúrákkal (ideértve az egészségügyet és az oktatást is), emberek közötti kapcsolatokkal, a nyelvi problémák leküzdésére irányuló erőfeszítésekkel, ahol az ember a kultúra legjavának élményében részesülhet. A Strukturális Alapok segítenek a jövedelem és az árak szintjén jelentkező különbségek problémáit megoldani, és támogatják a gazdasági fejlődést. Az EGSZB örömmel fogadja az új „európai szomszéd-sági politikát”⁽¹³⁾ új eszközeivel együtt, továbbá a nem uniós országokkal kialakítandó kapcsolatot, és azt szeretné, ha e politika a következő tervezési időszakra már megvalósulna, és ha ezeket a tevékenységeket az ERFA is támogathatná.

5.4.3 Az EGSZB – tudomásul véve a határokon átnyúló munkaerőpiacokra irányuló kezdeményezésekre vonatkozó rendelkezéseket – azt javasolja, hogy kifejezetten említse meg a rendeletben a csatlakozási egyezményekben vállalt, a munkaerőpiaci normákkal és a lisszaboni célkitűzésekkel kapcsolatos elkötelezettségek támogatását. Az EGSZB továbbá érvelt⁽¹⁴⁾ amellett, hogy ezeknek a programoknak azt is figyelembe kellene venniük, hogy küzdeni kell a társadalmi megkülönböztetés különböző formái ellen. Az EGSZB szeretné, ha tisztáznák ezt a kérdést, és azt szeretné mindenképpen elérni, hogy az ERFA által támogatott minden tevékenység az interregionális hálózatok körében is támogatásra jogosult legyen. Az EGSZB külön kért egy programot kifejezetten az új tagállamokkal szomszédos régiók számára – ez nem került be a rendeletbe. Az EGSZB azt szeretné, ha a rendelet támogatná az effajta tevékenységeket, és nem ártana, ha erre konkrétan utalna is.

5.4.4 A rendeletjavaslat a Határokon átnyúló együttműködés európai egyesületének (HEEE) létrehozásáról is rendelkezik. Az EGSZB már kidolgozott erről a témáról egy külön véleményt⁽¹⁵⁾, amelynek következtetéseit úgyszintén be kellene építeni a rendeletbe.

5.4.5 „A kiadások támogathatóságát – bizonyos kivételekkel, amelyek vonatkozásában különleges rendelkezéseket kell megállapítani – nemzeti szinten kell megállapítani.” Ez a jelentős kitétel pontosításra szorul. A hozzáadottérték-adó (HÉA) esetében a vissza nem igényelhető HÉA támogatható kell hogy legyen, mivel valódi költségként jelentkezik a projektekben.

5.5 Egyedi rendelkezések a területi jellemzőkről

5.5.1 Városi területek (8. cikk)

5.5.1.1 Az EGSZB külön városi programot javasolt. A 8. cikk 1. bekezdésében előírányzott tevékenységeknek az Urban közösségi kezdeményezés minden tulajdonságával rendelkezniük kellene, ezért az EGSZB külön rendelkezéseket szeretne, amelyek elősegítik a Közösség városainak együttműködését.

⁽¹²⁾ COM(2004) 628 final – 2004/0219 (COD).

⁽¹⁴⁾ HL C 302, 2004.12.7., 60. o. – Vélemény a gazdasági és szociális kohézióról szóló harmadik jelentésről (7.8. pont)

⁽¹⁵⁾ CESE 388/2005.

⁽¹³⁾ HL C 302, 2004.12.7., 60. o. – Vélemény a gazdasági és szociális kohézióról szóló harmadik jelentésről

5.5.1.2 Ugyanez a cikk rendelkezik az Európai Szociális Alapról szóló 1784/1999/EK rendelet⁽¹⁶⁾ hatálya alá tartozó tevékenységek finanszírozásáról. A rendelet ezt az eltérést a „regionális versenyképesség és foglalkoztatottság” célkitűzés alá tartozó tevékenységekre korlátozza, és az „érintett prioritás 10 %-ára”⁽¹⁷⁾. Az EGSZB azon a nézeten van – a „minden programhoz külön alap” elgondolás keretén belül –, hogy még jobban ki kellene terjeszteni a finanszírozható munkaerőpiaci és emberitőke-tevékenységek körét ezekben a programokban. Ezt az eltérést esetleg az ERFA által támogatott programok mindegyikére lehetne alkalmazni – nemcsak a városi dimenzió esetében, hanem a három tematikus prioritás keretén belül mindenütt. A 10 %-os szintet tehát a megfelelő rugalmasság végett a program egészére kellene alkalmazni.

5.6 A vidéki és a halásztól függő területek (9. cikk)

5.6.1 Az EGSZB kifejezetten hangsúlyozta, hogy gondoskodni kell arról, hogy ezek a tevékenységek ne korlátozódjanak csupán mezőgazdasági projektekre, ezért örömmel fogadja, hogy ezek valóban az infrastruktúrára, a távközlésre, az új gazdasági tevékenységekre, a városi és vidéki területek közötti kapcsolatokra, illetve az idegenforgalom fellendítésére összpontosítanak. Az imént felsoroltak között azonban szerepelnie kellene az általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférésnek, az innovációnak, valamint a felsőoktatási intézményekkel való kapcsolattartásnak, mivel a vidéki sokféleség szempontjából ezeket mind jelentősnek ítélték. Az EGSZB ezenkívül örömmel fogadta az Európai Bizottság eredeti garanciáját arra nézve, hogy az új eszközöket mind „bevonják a Közös Agrárpolitikába”⁽¹⁸⁾. Ez a rendeletjavaslat megköveteli, hogy a tagállamok „egyértelmű demarkációs kritériumokat” állítsanak fel az ERFA, illetve az EVFMA és az EHA által finanszírozott intézkedések vonatkozásában, továbbá hogy az itt felsorolt alapok által finanszírozott intézkedések közötti kiegészítő jelleget és összhangot biztosítsanak. Az EGSZB – az EVFMA-ról készített, részletesebb munkájára hivatkozva – ezt helyesli.

5.7 A természeti hátrányoktól sújtott területek és a legkülső régiók (10. és 11. cikk)

5.7.1 Az EGSZB mindig is hangsúlyozta, hogy folyamatosan szolidaritást kell vállalni ezekkel a sajátos nehézségekkel küzdő

régiókkal, ezért tárt karokkal üdvözli ezeket a javaslatokat. Az EGSZB egy különálló véleményben⁽¹⁹⁾ már felmérte a tartós természeti és strukturális hátrányokkal küzdő régiók szükségleteit, és külön kommentálta az Európai Bizottságnak a harmadik kohéziós jelentésben leírt átfogó javaslatát. Az ERFA-rendelet számos, az említett véleményben megfogalmazott érvet tartalmaz, az EGSZB tehát örömmel fogadja, hogy a területi dimenzió is bekerült az ERFA általi támogatás kritériumai közé. A 10. cikk ezt a kifejezést tartalmazza: „a 3. és a 4. cikk sérelme nélkül”. Ez arra utal, hogy az ilyen régiók az ott szereplő prioritások alá eső támogatásra is jogosultak. Nem ártana konkrétan feltüntetni, hogy valóban erről van-e szó. Hasonlóképpen: a 11. cikk szerint ez a rendelkezés a 4. cikkben felsorolt tevékenységek esetében további költségek finanszírozását is lehetővé teszi. Ezt az EGSZB örömmel fogadja. Ismét csak nem ártana tisztázni, hogy ezek a régiók a többi célkitűzés keretén belül is jogosultak támogatásra.

5.8 A területi együttműködés célkitűzésére vonatkozó egyedi rendelkezések (12., ill. 14–22. cikk)

5.8.1 Az EGSZB örömmel fogadta az együttműködés elősegítésére irányuló új jogi eszköz javaslatát. Ezek a további pontok a hatékony együttműködés elősegítésére törekednek, azonban egy szempontból hiányosak: nem rendelkeznek kifejezetten a szociális partnerek és a polgárok egyedi és/vagy általános érdekeit képviselő más szervezetek részvételéről az ellenőrzési egyezményekben. Tisztázásra szorul még az ERFA (18.cikk) és az új Határokon átnyúló együttműködés európai egyesülete (HEEE) közötti viszony, különösen ami a HEEE-t irányító hatóság jogköreinek a tagállamok általi átruházását illeti.

5.8.2 Ezeket a kérdéseket az EGSZB részletesen megvizsgálta, és konkrét következtetéseket fogalmazott meg a Határokon átnyúló együttműködés európai egyesületének (HEEE) létrehozása tárgyában⁽²⁰⁾.

5.9 Záró rendelkezések (22–26. cikk)

5.9.1 Megerősítik a jelenleg hatályos 1783/99/EK rendelet alapján jóváhagyott intézkedéseket, és formálisan rögzítik a rendelet hatályba lépésének és felülvizsgálatának javasolt idejét.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ COM(2004) 493 final – 2004/0165 (COD)

⁽¹⁷⁾ 8.2. cikk

⁽¹⁸⁾ HL C 302, 2004.12.7., 60. o. – Vélemény a gazdasági és szociális kohézióról szóló harmadik jelentésről (7.10. pont)

⁽¹⁹⁾ Hogyan érhető el a tartós természeti és szerkezeti hátrányokkal küzdő régiók jobb integrációja? EGSZB-velemény, CESE 140/2005

⁽²⁰⁾ CESE 388/2005.