

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 65

49. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2006. március 17.

Közleményszám

Tartalom

Oldal

I Tájékoztatások

.....

II Előkészítő jogi aktusok

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság**2005. december 14–15-i, 422. plenáris ülés**

2006/C 65/01	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Állami támogatási cselekvési terv – Kevesebb és célzottabb állami támogatás: ütemterv az állami támogatás 2005 és 2009 közötti reformjához” COM(2005) 107 final – {SEC(2005) 795}	1
2006/C 65/02	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az Európai Közösség kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs tevékenységekre vonatkozó hetedik keretprogramjáról (2007–2013)”, valamint „Javaslat tanácsi határozatra az Európai Atomenergia-közösség (Euratom) nukleáris kutatási és képzési tevékenységekre vonatkozó hetedik keretprogramjáról (2007–2011)” COM(2005) 119 final/2 – 2005/0043 (COD) – 2005/0044 (CNS)	9
2006/C 65/03	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a versenyképességi és innovációs keretprogram (2007–2013) létrehozásáról” COM(2005) 121 final – 2005/0050 (COD)	22
2006/C 65/04	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a járművek forgalmi engedélyének kiadására hatáskörrel rendelkező tagállami szolgálatoknak a Schengeni Információs Rendszer második generációjához (SIS II) való hozzáféréséről” COM(2005) 237 final – 2005/0104 (COD)	27
2006/C 65/05	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelv a 69/169/EGK irányelvnek a Finnországba történő sörbehozatal ideiglenes mennyiségi korlátozásának tekintetében történő módosításáról” COM(2005) 427 final – 2005/0175 (CNS)	29
2006/C 65/06	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Szállítási módok biztonságvédelme”	30

HU

Ár: 26 EUR

(folytatás a túloldalon)

Közleményszám	Tartalom (folytatás)	Oldal
2006/C 65/07	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a közös halászati politika végrehajtására és a tengerjogra vonatkozó közösségi pénzügyi intézkedések létrehozásáról” COM(2005) 117 <i>final</i> – 2005/0045(CNS)	38
2006/C 65/08	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A közösségi polgári védelmi mechanizmus fejlesztése” COM(2005) 137 <i>final</i>	41
2006/C 65/09	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Közös vállalkozások a halászati ágazatban. A jelenlegi helyzet és a jövőbeni kilátások”	46
2006/C 65/10	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a hasított kifejtett marhák közösségi osztályozási rendszerének meghatározásáról” COM(2005) 402 <i>final</i> – 2005/0171 CNS	50
2006/C 65/11	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A technológiai parkok szerepe az új uniós tagállamok ipari szerkezetváltásában”	51
2006/C 65/12	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: A Bizottság közleménye: „Szerkezetátalakítások és foglalkoztatás – A szerkezetátalakítások előkészítésével és nyomon követésével a foglalkoztatás fejlesztéséért: az Európai Unió szerepe” COM(2005) 120 <i>final</i>	58
2006/C 65/13	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra a 2007-2013 közötti időszakra »A terrorizmus megelőzése, arra való felkészültség és következményeinek kezelése« elnevezésű, egyedi program létrehozásáról – »Biztonság és a szabadságjogok védelme« elnevezésű általános program” COM(2005) 124 <i>final</i> – 2005/0034 (CNS)	63
2006/C 65/14	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Mindenki Számára Biztosítandó Esélyegyenlőség Európai Évéről (2007) Az Igazságos Társadalom irányában” COM(2005) 225 <i>final</i> – 2005/0107 (COD)	70
2006/C 65/15	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Hogyan integráljuk a szociális dimenziót a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokba?”	73
2006/C 65/16	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye – Konzultációs dokumentum az innovációs célú állami támogatásról” COM(2005) 436 <i>final</i>	86
2006/C 65/17	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A Bizottság hozzájárulása az elméleti útkeresési szakasz munkájához, és azon túl: D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diszkusszió érdekében” COM(2005) 494 <i>final</i>	92
2006/C 65/18	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Út az európai tudáslapú társadalom felé – a szervezett civil társadalom hozzájárulása a lisszaboni stratégiához”	94
2006/C 65/19	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelvre a 77/388/EGK irányelvnek a hozzáadottérték-adó kivetésére vonatkozó eljárás egyszerűsítésére, illetve az adókijátaszások és adókikerülések megakadályozására szolgáló egyes intézkedések, valamint egyes, eltéréseket biztosító határozatok megszüntetése tekintetében történő módosításáról” COM(2005) 89 <i>final</i> – 2005/0019 (CNS)	103
2006/C 65/20	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: Megújuló energiaforrások	105
2006/C 65/21	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Zöld könyv: Jelzáloghitel az EU-ban” COM(2005) 327 <i>final</i>	113
2006/C 65/22	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A hágai program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért” COM(2005) 184 <i>final</i>	120

2006/C 65/23

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy:

- „Javaslat a 40/94/EK rendeletnek a Belső Piaci Harmonizációs Hivatal elnöke hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a 2100/94/EK rendeletnek a Közösségi Növényfajta-hivatal elnöke hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a 2007/2004/EK rendeletnek az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség ügyvezető igazgatója és ügyvezetőigazgató-helyettese hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség létrehozásáról szóló 2062/94/EK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló 1406/2002/EK rendeletnek az ügyvezető igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az 1592/2002/EK rendeletnek az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség ügyvezető igazgatója és igazgatói hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Vasúti Ügynökség létrehozásáról szóló 881/2004/EK rendeletnek az ügyvezető igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontjának létrehozásáról szóló 1035/97/EK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Környezetvédelmi Ügynökség és az európai környezeti információk és megfigyelőhálózat létrehozásáról szóló 1210/90/EGK rendeletnek az ügyvezető igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Szakképzés-fejlesztési Központ létrehozásáról szóló 337/75/EGK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért létrehozásáról szóló 1365/75/EGK rendeletnek az igazgatói és az igazgatóhelyettesi hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Képzési Alapítvány létrehozásáról szóló 1360/90/EGK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a Kábítószer- és a Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontjának létrehozásáról szóló 302/93/EGK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a 178/2002/EK rendeletnek az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság ügyvezető igazgatója hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ létrehozásáról szóló 851/2004/EK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a 726/2004/EK rendeletnek az Európai Gyógyszerügynökség ügyvezető igazgatója hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre” COM((2005) 190 final – 2005/0077(CNS) – 2005/0078(CNS) – 2005/0089(CNS) – 2005/0085(COD) – 2005/0086(COD) – 2005/0087(COD) – 2005/0088(COD) – 2005/0080(CNS) – 2005/0072(COD) – 2005/0073(COD) – 2005/0074(COD) – 2005/0075(COD) – 2005/0076(COD) – 2005/0081(COD) – 2005/0082(COD) – 2005/0083(COD)..... 131

2006/C 65/24

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Zöld könyv a Pénzügyi Szolgáltatások Politikáról (2005–2010)” COM(2005) 177 final 134

2006/C 65/25

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Higiéniai jogszabályok és kisipari feldolgozóüzemek” 141

II

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2005. DECEMBER 14–15-I, 422. PLENÁRIS ÜLÉS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Állami támogatási cselekvési terv – Kevesebb és célzottabb állami támogatás: ütemterv az állami támogatás 2005 és 2009 közötti reformjához”

COM(2005) 107 final – {SEC(2005) 795}

(2006/C 65/01)

2005. június 8-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2005. november 11-én elfogadta. (Előadó: Antonello PEZZINI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott, 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) 117 szavazattal, 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság több ízben felhívta a figyelmet az állami támogatások ellenőrzésének fontosságára, amely alapvető elem az alábbiak érdekében:

- a tagállamok gazdaságai közötti konvergencia eszközeként felfogott korrekt versenypolitika,
- az Európai Unió innovációjának és versenyképességének erősítése,
- valamennyi közösségi régió kohéziója és fenntartható növekedése.

1.2 Az állami támogatásokra vonatkozó szabályozás alapelemeit az Európai Közösséget létrehozó szerződések, valamint az ESZAK-Szerződés és az EKG-Szerződés rendelkezései tartalmazzák. A már hatályát veszített ESZAK-Szerződéstől eltérően az EK-Szerződés az állami támogatások tárgyában nem ír elő abszolút tilalmat: a tilalom elrendelése mellett mentesítéseket ⁽¹⁾ és kivételeket ⁽²⁾ is tartalmaz, amelyek széleskörű mérlegelési hatáskörrel ruházzák fel az Európai Bizottságot – és kivételesen az Európai Tanácsot is –, hogy az általános szabályozás alóli mentesítéssel engedélyezhessenek egyes támogatásokat.

1.3 Másrészt az ezen bonyolult témakört szabályozó 87., 88. és 89. cikk az általános versenyszabályokra, az adózásra és a jogharmonizációra vonatkozó VI. fejezet II. részében is szerepel, hangsúlyozandó, hogy mennyire fontos tekintetbe venni az állami támogatások kérdését a versenypiacon előidézett hatások miatt.

1.3.1 Az EGSZB már több ízben hangsúlyozta, hogy bármely, az állami támogatásokkal kapcsolatos új cselekvési terv az EK-Szerződés 2. cikke által megszabott keretbe kell, hogy illeszkedjék, éppen azért, hogy garantálhassa – többek között – az egységes piac helyes működését, az antidiszkriminációs szabályok alkalmazását, a gazdasági tevékenységek harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődését, a fenntartható és nem inflációs növekedést, a versenyképesség és a konvergencia magas szintjét, az életminőség javítását, valamint a gazdasági és szociális kohéziót és a tagállamok közötti szolidaritást.

1.4 Ebben az értelemben tehát állami támogatás alatt – ahogyan ezt az Európai Bizottság is megfogalmazta – „az egy meghatározott gazdasági tevékenység elősegítése céljából alkalmazott állami beavatkozás bármely formáját értjük. Az ilyen jellegű segítségnyújtás tehát azt feltételezi, hogy egyes gazdasági ágazatokat vagy tevékenységeket másoknál előnyösebb módon kezelnek, ami torzítja a versenyt, mivel megkülönböztetett eredményez a kedvezményezett és a többi vállalkozás között” ⁽³⁾.

⁽¹⁾ 87. cikk, (2) bekezdés

⁽²⁾ 87. cikk, (3) bekezdés

⁽³⁾ COM(2005) 147 final, 2005.4.20., 11. oldal.

1.4.1 A Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében az állami támogatás fogalma nem csupán az állami hatóságok által nyújtott és közpénzből finanszírozott támogatásokat foglalja magában, hanem az általában a vállalkozások költségvetésére nehezedő közterhek csökkentésére irányuló beavatkozásokat is.

1.5 Az Európai Tanács 2005 márciusában hangoztatta azon célkitűzését, hogy az állami támogatások általános szintjét tovább kell csökkenteni, a piac esetleges hiányosságai esetén azonban engedélyezni kell a mentesítéseket. Ez az álláspont összhangban van a 2000-ben tartott lisszaboni csúcson, majd pedig 2001-ben Stockholmban hozott határozatokkal, és megfelel azon szükségletnek, hogy a támogatásokat közérdekű horizontális célok – beleértve a kohézió célkitűzéseit – felé csoportosítsuk át.

1.5.1 Az Európai Bizottság nemrégiben kiadott, a lisszaboni stratégia féldős felülvizsgálatáról szóló közleményében támogatja ezen célkitűzést, amely az állami támogatások csökkentésére és a piaci hiányosságok felé való átcsoportosítására irányul, különösen a jelentős növekedési potenciállal rendelkező ágazatokban, valamint az innováció ösztönzése céljából ⁽⁴⁾.

1.6 Nemrégiben az Európai Parlament is kifejezte álláspontját az állami támogatásokkal kapcsolatban ⁽⁵⁾, hangsúlyozva, hogy azokat felelős és hatékony módon kell felhasználni, mivel

- az Unió éves költségvetésének több mint 50 %-át teszik ki,
- kihatnak az államháztartásra, a versenyre és a magánvállalkozások befektetési kapacitására a globalizált gazdasági környezetben,
- az európai adófizetőt terhelik.

1.6.1 Másrészt az EP 2005. május 12-én elfogadta a „Az európai versenyképesség erősítése: az ipari szerkezetátalakítások kihatásai a KKV-politikára és a KKV-k szerepére” ⁽⁶⁾ című állásfoglalást, amelyben többek között célul tűzi ki a vállalkozásoknak nyújtott támogatások össz volumenének csökkentését, azonban emlékeztet egyes támogatások hasznosságára a piaci hiányosságok enyhítésében, példaként említve a K+F, a képzés és a vállalati tanácsadás céljára nyújtott támogatásokat.

1.6.2 A KKV-k részére a tagállamokban nyújtott állami támogatások fontosságának tudatában az EP felkéri az Európai Bizottságot, hogy a strukturális alapokon belül tartsa meg a gazdasági és szociális-gazdasági rehabilitáció céljából alkalmazott, az ipari kapacitás kitelepülése (delokalizáció) által sújtott területeknek szánt összes támogatási eszközt, és ragaszkodik ahhoz, hogy vegyék figyelembe ezeken a területeken – és általában értelemben a kohéziós politikák területén – a kis- és mikrovállalkozások igényeit. ⁽⁷⁾

⁽⁴⁾ A tudásalapú társadalom definíciója nem mindig világos. E társadalomban a termékek magas arányban tartalmaznak szellemi munkát. Ösztönözni és támogatni kell – akár állami támogatások révén is – az egyre innovatívabb és intelligensebb termékek és szolgáltatások előállításának képességét.

⁽⁵⁾ Az EP 2005.2.22-i P6_TA(2005)0033 állásfoglalása.

⁽⁶⁾ Az EP 2005.5.12-i A6-0148/2005 számú állásfoglalása.

⁽⁷⁾ Lásd a 2003/361/EK ajánlást (HL L 124. 2003.5.20.)

1.6.3 Az állami támogatások reformtervezetével kapcsolatban az EP az innovációt ösztönző világos cselekvési irányvonal meghatározását javasolja, amely a lisszaboni célkitűzések összefüggésében átfogja valamennyi ágazatot.

1.7 Másrészt az évek során az Európai Bíróság is több ízben kifejezte véleményét az állami támogatásokkal kapcsolatban, és ily módon valódi esetjogot (case-by-case law) teremtett, következetes és rendkívül részletes irányvonalak által jellemzett joggyakorlatot alakítva ki, legutóbb a közérdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos, valamint a 2003. július 24-i Altmark- ítélettel ⁽⁸⁾.

1.8 Az „Állami támogatások alakulásáról” szóló 2005 áprilisi jelentésében ⁽⁹⁾ az Európai Bizottság a tagállamok reakcióját illetően pozitív mérleget von a Lisszabonban beindított stratégiáról, kiemelve a támogatások szintjének a GDP-hez viszonyított kismértékű csökkenését és a még kedvezőbb reakciókat az Európai Tanács ülései által javasolt értelemben a támogatások átcsoportosítására vonatkozóan; azonban rendkívül sok még a teendő.

1.8.1 Az állami támogatások általános szintjének csökkentésére és azoknak a horizontális célokra való átcsoportosítására irányuló stratégia alapjául az Európai Bizottság 2001-ben elkészítette az állami támogatások jegyzékét, valamint a kapcsolódó értékelési keretet, majd ezeket 2002-ben továbbfejlesztette. Az EGSZB nagyra becsüli az Európai Bizottság azon kötelezettségvállalását, hogy az ágazatban nagyobb átláthatóságot érjenek el; ez különösen fontosnak tűnik az újonnan csatlakozott országok vonatkozásában.

1.9 Az EGSZB örömmel veszi tudomásul azon tényt, hogy 2003-ban az állami támogatások évi össz volumenének az 1999-es szinthez képest 3,6 %-kal, az 1996-os szinthez képest pedig majd 30 %-kal csökkent. Jelzi azonban, hogy továbbra is magas a jelenlegi 53 milliárd euró összegű támogatási szint ⁽¹⁰⁾, amelynek több mint 60 %-a a feldolgozó- és szolgáltatóiparba áramlik. Aggodalmát fejezi ki továbbá a verseny torzulásai miatt, amelyek az állami támogatások eltéréseiből eredhetnek az egyes tagállamok, illetve a tagállamokon belül az egyes régiók között.

1.9.1 Az EGSZB ⁽¹¹⁾ kedvezően fogadta az Európai Bizottság által a szabályok tisztázása és pontosítása céljából végzett munkát, különös tekintettel a csoportmentesség szabályozására, valamint a foglalkoztatást ösztönző támogatásokra, amelyek célja a tagállamok általi munkahelyteremtés megkönnyítése.

⁽⁸⁾ C-280/00 peres ügy, Altmark Trans és Magdeburg – Nahverkehrs-gesellschaft Altmark /Helyiérdekű Közlekedési Társaság/ (2003) CGCE I-7747.

⁽⁹⁾ Lásd a 3. jegyzetet.

⁽¹⁰⁾ Az Európai Unió szintjén.

⁽¹¹⁾ HL C 108., 2004.4.30.

1.9.2 Az EGSZB teljes mértékben egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az állami támogatásokra vonatkozó szabályokat az idő múlásával aktualizálni kell, hogy tekintetbe lehessen venni a bekövetkezett politikai, gazdasági és jogszabályi változásokat. Ezen oknál fogva „az állami támogatások értékelési eszközeit rendszeresen felül kell vizsgálni, ennél fogva időtartamuk gyakran korlátozott”⁽¹²⁾.

1.10 Az EGSZB tehát üdvözli azt a tényt, hogy az Európai Bizottság e tárgyban általános reform kialakítására vonatkozó javaslatokat tett⁽¹³⁾, amely a piaci kudarcokat fokozottan tekintetbe vevő integrált megközelítésen alapul.

1.10.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a támogatáspolitikai és a fejlesztési szükségletek közötti szükséges egyensúlyt kellően figyelembe vevő új jogszabályi keret elfogadását a támogatások egyszerűsítését és hatásuk kimerítő értékelését magában foglaló felülvizsgálatnak kell megelőznie.

1.10.2 Ezen felülvizsgálatnak világos célkitűzéseken, széleskörű konzultációkon és hiánytalan információkon kell alapulnia; az új jogszabályi keretnek a világos ellenőrzési rendszeren túl biztosítania kell a politikák közötti koherenciát, a cselekvések összefogását, a nagyobb mértékű egyszerűsítést, az átláthatóságot és a jogbiztonságot.

1.10.3 A javasolt jogszabályi keretnek összhangban kell lennie az alábbiakkal:

- a versenyképesség integrált megközelítését szolgáló, a 2004 novemberében tartott Európai Csúcs által a lisszaboni stratégia megújítása érdekében elhatározott célkitűzések, a gazdasági fejlődésre, a foglalkoztatás növelésére és a vállalkozások erősítésére vonatkozóan,
- az állami támogatásokkal kapcsolatos közösségi politika egyszerűsítésének igénye, amely politika későbbi differenciálódása egyre növekvő bonyolultsággal és az adminisztratív terhek növekedésével járt mind a tagállamok, mind a kedvezményezettek számára,
- a jogbiztonság és az adminisztratív átláthatóság biztosításának szükségessége, mégpedig világos, egyszerű és előre meghatározott, a vállalkozások, valamint tanácsadók által könnyen érthető és alkalmazható szabályok segítségével,
- azon támogatások gazdasági rentabilitásának elve, amelyek célja a piaci kudarcok elkerülése, ezáltal a bizonytalanságok csökkentése, valamint az érintettek számára az előreláthatóság elégséges fokának biztosítása,
- a 25-ök Európája belső piacával összeegyeztethetetlen intézkedések feltárásával és bejelentésével kapcsolatos mechanizmusok és eljárások; mindezeknek biztosítaniuk kell az érdekeltek, a bíróság, a tudományos élet, a vállalkozások és a civil társadalom aktív bevonására irányuló konkrét lehetőségeket.

1.10.4 Az egyéb igények szükségessé teszik, hogy kiemelt figyelmet szenteljünk az alábbiaknak:

⁽¹²⁾ SEC(2005) 795, 2005.6.7.

⁽¹³⁾ COM(2004) 293 final, 2004.4.20.

- a támogatások kedvezményezettjeinek nagysága és elhelyezkedése, valamint a támogatás mértéke (lásd a *de minimis* rendeletet),
- az új jogszabályi keret összeegyeztethetősége a közösségi környezetvédelmi politikával (új szabályok az „Emission Trading Scheme” tárgyában),
- innovációs politika (2004. novemberi útmutató, 2005. évi új közlemény), kutatási és technológiai fejlesztési politika (új 2006-os K+F támogatási keret),
- ágazati iparpolitika,
- kohéziós politika (*Guidelines on Regional Aid – RAG 2006*, Regionális Támogatási Iránymutatások) felülvizsgálata,
- vállalkozáspolitikai (a *de minimis* rendelet és a kockázati tőke szabályozásának felülvizsgálata),
- a fogyasztók tájékoztatása és az európai polgárok számára jelentkező előnyök.

1.11 Az EGSZB szerint azonban az állami támogatások közös keretének meghatározásánál az a legfontosabb, hogy korszerű és valamennyi tagállam között konszenzust kialakítani képes politikát kell beindítani, mivel a globalizáció az Európai Unió valamennyi gazdaságában szükségessé teszi a változási és a szerkezetátalakítási folyamatokat.

1.12 Az egymással versengő vállalkozások a támogatási rendszerek végső címzettjeiként – az állami szektorral együtt – könnyen tudják értékelni a létező eszközök hatékonyságát. Konkrét hozzájárulást nyújthatnak az állami támogatások modern európai politikájának megfelelő megoldások monitoringjához, és hasznos javaslatokat tehetnek az új iránymutatások kialakítását illetően.

1.12.1 Ezenkívül a vállalkozásokat érinti a legérzékenyebben a jogbizonytalanság, a támogatások jóváhagyásának hosszadalmassága, valamint a jogellenesnek nyilvánított támogatások behajtásának súlyos következményei. Ezért ők a leginkább érdekeltek a közösségi szabályozás egyértelmű ismeretének terjesztésében és az értelmezési és alkalmazási nehézségek és eltérések meghaladásában.

2. Az állami támogatások reformjának kiegyensúlyozott kerete felé

2.1 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az Európai Bizottság reformjavaslatai értékes alkalmat kínálnak az alábbiak kiegyensúlyozott szintézisének kialakítására:

- valamennyi tagállam fejlesztési igényei a tudásalapú, nagyobb mértékű és minőségibb foglalkoztatáson és a magas életminőségen nyugvó fenntartható gazdaságra vonatkozóan,
- a globalizációból eredő kötelezettségek, a WTO szabályainak hiánytalan betartását illetően is,
- a vállalkozók, a fogyasztók, az adófizetők és a teljes civil társadalom számára egyenlő feltételek biztosítása a kibővített Európa nagy közös piacán.

2.2 Az EGSZB teljes mértékben osztja a „Kevesebb és célirányosabb támogatás” című reform ösztönző elvét, amennyiben annak célja javítani a vállalkozások belső piaci és nemzetközi versenyképességét, valamint megteremteni a hatékonyabb vállalkozások premizálásának feltételeit.

2.3 Az EGSZB teljes mértékben osztja az Európai Bizottság által megjelölt irányvonalat a szabályok egyszerűsítése érdekében, amelynek célja az, hogy nagyobb biztonságot nyújtson a gazdasági szereplők számára, valamint csökkentse az államok adminisztratív terheit. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a jogszerű és jogszerűtlen állami támogatás fogalma körüli bizonytalanság veszélyezteti az Európai Bizottság által az állami támogatásokkal kapcsolatosan végzett ellenőrzés legitimitását.

2.4 Az EGSZB véleménye szerint a támogatásokkal kapcsolatos közösségi szabályozás reformtervezetének lényegében az alábbiakat kell lehetővé tennie:

- a különböző érdekeltet – kezdve a vállalkozásokon – nagyobb mértékű, intézményesített bevonása a politikák döntéshozatali és végrehajtási folyamataiba,
- a meglévő szabályok hozzáférhetővé tétele az új kihívásokhoz, a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek támogatása a polgárok számára abból eredő kedvező hatások fokozása céljából,
- specifikus eszközök létrehozása a vállalkozások méretbeli növekedésének ösztönzése céljából, megfelelő ösztönzők engedélyezésével,
- az innováció és a K+F céljára szánt állami támogatásokkal kapcsolatos új szabályok elfogadása,
- világosabb feltételek kialakítása az adóügyi támogatások odaítéléséhez, az „előnyös adózás” révén megvalósított támogatási intézkedésekre vonatkozó szabályozások felülvizsgálata, hogy a hátrányos helyzetű térségek számára biztosíthatóak legyenek az egyenlő feltételek egy vonzó, egyszerű, és a versenyt korlátozottan befolyásoló eszköz révén,
- utólagos értékelési mechanizmusok, valamint az intézkedések gazdasági hatékonyságával kapcsolatos monitoring bevezetése, amelyek tekintetbe veszik a támogatások hatékonyságát a belső piac működésével összefüggésben,
- nagyobb nemzetközi együttműködés, a közösségi politikának a harmadik országok politikáival való összehangolása érdekében, különösen azon országokat illetően, amelyekben a szabályozások nem írják elő az állami támogatások korlátozását.

2.5 Az állami támogatáspolitikát a versenypolitika szerves részét képezi, és ebbéli minőségében azon közösségi politikák egyike, amelyek a legnagyobb hatással vannak a gazdaság alakulására. Az EGSZB véleménye szerint tehát az állami támogatáspolitikát konkrétan kell felhasználni, hogy biztosítsuk a fejlesztés minőségét és a lisszaboni célkitűzésekkel való összhangot, hogy ily módon javaslattételi szerepet játsszunk, a gazdaság és a foglalkoztatás fejlesztésének egészséges dinamizmusát biztosítandó.

2.6 A versenyképességen mérhető le a piac azon képessége, hogy hatékonyan képes-e javakat és értékteremtő szolgáltatásokat létrehozni a globalizált világban, a társadalom életminőségének javítása és a magas szintű foglalkoztatás biztosítása céljából. El kell azonban ismernünk, hogy kudarcot vallottunk azon törekvésünkben, hogy a – lisszaboni stratégiában foglalt célkitűzéseknek megfelelően – az európai vállalkozásokat és az emberi erőforrásokat a technológiai kutatás, az innováció, a képzés és az internacionalizáció minőségibb szintjére fejlesszük.

3. A reform és a lisszaboni stratégia (Less & Better State Aid Policy)

3.1 Az EGSZB helyesli az állami támogatások közösségi szabályozási keretének megújítását, amelynek az alábbi jellemzőkkel rendelkező támogatási politikából kell kiindulnia:

- koncentráltabb és szelektívebb;
- a lisszaboni stratégiával, az egységes piac megvalósításával és az egyéb közösségi politikákkal összhangban van és tökéletesen kiegészíti azokat,
- az eljárások és a szabályok egyszerűsítésén, átláthatóságán és jogbiztonságán alapul,
- a vállalkozásokat és a munkaerőpiacot nagyobb mértékben, intézményesen bevonja a döntéshozatali és végrehajtási folyamatokba, valamint az értékelés és a hatékonyság nyomon követésének szakaszaiba,
- a megosztott felelősségen alapul, mivel aktiválja a koordináció nemzeti szintjeit,
- összhangban van a nemzetközi intézmények és a fő európai partnerek globális piacokon alkalmazott politikáival.
- tiszteletben tartja a belső piac szabályait.
- biztosítja az uniós támogatások kompatibilitását

3.2 Az EGSZB szerint az állami támogatásokkal kapcsolatos közösségi politikának aktívan hozzá kell járulnia ahhoz, hogy Európa vonzóbbá váljon a befektetők és a munkaerő számára, hogy növekedjen a vállalkozások versenyképessége és a szociális kohézió, továbbá, hogy ösztönözzék a kutatási és innovációs készséget, végezetül, hogy előmozdítsák az új ismeretek létrejöttét és terjesztését, továbbá az emberi erőforrások képzését.

3.3 Az EGSZB véleménye szerint a képzési és foglalkoztatási támogatásokkal kapcsolatos közösségi mentesítési szabályozást ki kell terjeszteni és bővíteni kell, mégpedig egy csoportmentesítésekről szóló általános rendelet révén. Előnyben részesítendő az átláthatóbb és konkrét célokra irányuló támogatási intézkedések, amelyeket a vállalkozásokkal és a szociális partnerekkel szoros együttműködésben kell meghatározni, lévén, hogy ők a támogatási rendszerek kedvezményezettjei, tehát ténylegesen ők képesek a javasolt eszközök hatékonyságának értékelésére.

3.4 Ami a regionális felhasználású támogatások rendszerét illeti a 2007–2013 közötti költségvetési időszakban, az EGSZB egyetért azzal, hogy a hátrányos helyzetű régiók – (a „statisztikai hatás által érintett” NUTS II, a „gazdaságilag növekvő” NUTS II, valamint az „alacsony népsűrűségű” NUTS III régiók), valamint a földrajzilag hátrányos helyzetű szigetek és hegyvidéki területek – fejlesztésének új lendületet kell adni, túllépve a segélyezési mentalitáson, csökkentve a támogatás-intenzitás felső határait, 10 %-on belül tartva a hátrányos helyzetű régiók szélső kategóriái közötti különbséget és leküzdve a határ menti régiók között fennálló, az aránytalan támogatási eltérések (a NUTS III régiók esetében ez nem haladhatja meg a 20 %-ot) által kiváltott lehetséges delokalizációs jelenségeket.

3.4.1 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság megközelítési módját a különböző típusú vállalkozásoknak szánt regionális felhasználású támogatások intenzitását illetően, azonban úgy véli, hogy elkerülendő annak a kockázata, hogy a kisebb vállalatok méretbeli növekedése lefékeződjön, mégpedig oly módon, hogy a kis- és középvállalatok számára egységesen 20 %-os forráskiegészítést biztosítunk. Az új mentesítésekben szereplő régiók nagyvállalati beruházás-támogatására javasolt határoknak figyelembe kellene venniük az Európai Bizottság 2003. évi ajánlásában ⁽¹⁴⁾ foglalt új szabályozást.

3.5 Éppen a kisebb volumenű támogatásokra vonatkozóan az EGSZB támogatja a „De minimis”-ben előírt felső határ emelését, többek között azért, hogy lehetővé váljon a közösségi tevékenység nagyobb mértékű koncentrációja és egyszerűsítése.

3.6 Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak képesnek kellene lennie figyelmét a kereskedelmi cserkapcsolatokat jelentősen befolyásoló állami támogatásokra összpontosítani, ahelyett, hogy erőforrásait a túlnyomórészt helyi érdekű esetek sokaságának vizsgálatára vesztegetné; ennek során tisztázni kell a „local concern” kifejezés jelentését és értelmezését.

3.7 Az EGSZB úgy véli, hogy az állami támogatások ellenőrzésének arányosnak és hatékonynak kell lennie, és kerülni kell a bonyolult bejelentési procedúrákat a közösségi verseny szempontjából marginális gazdasági jelentőségű esetekben.

3.8 Az EGSZB erőteljesen támogatja az annak idején (2004 februárjában) az Európai Bizottság által a csekély volumenű állami támogatásokra vonatkozóan benyújtott javaslatot, amelynek célja az, hogy a tagállamok számára nagyobb rugalmasságot és egyszerűbb eljárásokat, valamint a lisszaboni stratégiában foglalt célkitűzések elérésére irányuló támogatási intézkedések számára elegendő teret lehessen biztosítani, mindenkor fenntartva azonban az Európai Bizottság megfelelő ellenőrzési lehetőségeit.

3.9 Az ágazati támogatásokat illetően az Európai Bizottság által a kategóriánként való csoportmentesítésre vonatkozóan kijelölt iránymutatás nyomán biztosítani kell az EU ágazati politikái és a közlekedési, az energiaügyi, az információs és a

kommunikációs ágazatban alkalmazott támogatási rendszerek közötti koherenciát. A széleskörű innovációs, növekedési és munkahelyteremtő potenciált magában rejtő kulturális, audiovizuális, filmipari és sportágazatban a lisszaboni stratégia konkrét célkitűzéseket jelölt meg.

3.10 A környezetvédelmi támogatások esetében a környezetvédelem céljára nyújtott állami támogatások közösségi szabályozása 2007-ig marad érvényben. Ebben az esetben is fontos a lisszaboni stratégia által kitűzött célok követése, megkönnyítve a CO₂-kibocsátáskereskedelem rendszerének kialakítását (ETS National Allocation Plans), a Kiotói Jegyzőkönyvben megszabott célkitűzések keretében.

3.11 Innovációs támogatások (a zöld könyvben ⁽¹⁵⁾ foglalt meghatározás szerint). Az EGSZB véleménye szerint a létező szabályozást ki kellene terjeszteni az innovatív tevékenységekre irányuló, a jelenlegi iránymutatások által le nem fedett támogatás-típusokra is, világos és általános érvényű kompatibilitási követelményeket kellene meghatározni, amelyek nagyobb mozgásteret hagynak a tagállamoknak a bejelentési kötelezettség alóli mentesítéssel.

3.11.1 Hogy javulást érzünk el ezen a területen, az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy az Eurostat segítségével határozza meg pontosabban azokat a termelői és szolgáltatásnyújtási tevékenységeket, amelyek jelenleg az innovatív tevékenységek közé sorolhatók. Rendkívül hasznos lenne ugyanis, ha ebben az érzékeny szektorban iránymutatások állnának rendelkezésre.

3.11.2 E tekintetben az EGSZB üdvözlí, hogy 2005. szeptember 21-én kihirdetésre került az innovációra irányuló állami támogatások közösségi szabályozásáról szóló közlemény, amelynek célja, hogy e kulcsfontosságú szektort közösségi szinten szabályozza, valamint lehetőséget nyújtson arra, hogy azonosítsuk egyrészt a piaci kudarc legnyilvánvalóbb eseteit, másrészt a körülményeknek megfelelő beavatkozásokat azokban az esetekben, amelyekben lehetséges a korrekció.

3.12 Világosan meg kell határozni azonban a piac azon hiányosságait jelezni képes kritériumokat is, amelyekkel kapcsolatban felmerülhet a gyanú, hogy akadályozzák a lisszaboni stratégia végrehajtása során alkalmazandó innovációs intézkedések és eszközök optimalizálását; ugyanakkor megfelelő mozgásteret kell hagyni a tagállamok és régiók számára, hogy arányos és hatékony intézkedéseket alakítsanak ki a fejlesztési kutatás kereskedelmi és piaci innovációvá alakítása érdekében.

3.13 A KKV-k általi, innovatív projektekbe való befektetések ösztönzésére szánt támogatások segítsék elő a vállalatok méretbeli fejlesztését is, és tartalmazzák főként az alábbiakat:

- a regionális és transzregionális innovációs hálózatok támogatását,
- a technológiai ipari körzetek és parkok támogatására irányuló politikát,

⁽¹⁴⁾ HL L 124., 2003.5.20.

⁽¹⁵⁾ COM(1995) 688.

- a ún. „üzleti angyalok” (*business angels*), valamint a szolgáltatóközvetítők – mint például a *venture technologists*, a brókerek és a szabadalmi ügyvivők – aktiválása,
- technológiaátadási és *venture capital*-központok létrehozása,
- kvalifikált szakmai személyzet képzése és felvétele.

3.14 Az EGSZB szerint a szabályozás új rendszerének figyelembe kellene vennie az innovációs folyamatot befolyásoló környezeti kontextus tényezőinek összességét, amely tényezők a következők:

- innovációra irányuló vállalati kultúra,
- az egyéb vállalatokkal, állami szervezetekkel és szervekkel való, és az azok között fennálló kapcsolatok rendszere, amelyek az ismeretek és az innováció létrehozása és terjesztése szempontjából alapvető jelentőségűek,
- normatív és szabályozási referenciakeret, különösen a szellemi tulajdonnal kapcsolatban,
- a tőkepiacokhoz való hozzáférés, különösen a kockázati és a *start-up* tőkét illetően (a beruházási tőkéről szóló közlemény felülvizsgálata),
- oktatási és képzési szolgáltatások, valamint a felsőoktatás és a tudományos, továbbá a vállalkozási szféra közötti kapcsolatok,
- a támogatási struktúrák (mint az inkubátorházak, a körzeti hálózatok, az ipari és a technológiai parkok), valamint az innovációs közvetítés.

3.14.1 Általánosabb értelemben az EGSZB véleménye szerint a horizontális támogatásokra (amelyek a következők: kutatás, innováció, környezet, humántőke) vonatkozó iránymutatások felülvizsgálata során kívánatos lenne:

- növelni a horizontális szabályozásokban jelenleg előírt intenzitásokat,
- megtartani a területi bónuszokat a fejlődésben elmaradott területeken eszközölt beavatkozások esetében,
- azon régiók számára, amelyek nem részesülhetnek támogatásban, vagy a 83. cikk c) pontja értelmében elveszítik jogosultságukat, „kohéziós bónuszt” kell létesíteni a strukturális alapokból társfinanszírozott beavatkozásokra.

3.15 Ami az általános érdekű gazdasági szolgáltatások ágazatában folyósított támogatások rendszerét illeti, hangsúlyoznunk kell, hogy ezen szolgáltatások alapvető elemét alkotják a szociális és területi kohézióknak: az Altmark-ítélet⁽¹⁶⁾

által meghatározott követelmények, valamint az Európai Bizottság 2005. július 13-i vonatkozó határozata értelmében tisztázni kell a „közepes méretű, hatékonyan irányított vállalat” koncepcióját, garantálva így módon az általános érdekű szolgáltatás jogcímén folyósított ellentételezések jogbiztonságát, amelyek a Szerződéssel összeegyeztethető állami támogatásokat képeznek.

3.16 Az EGSZB szerint a jövőbeni szabályozásban számot kellene vetni azon ténnyel, hogy az országos, regionális és helyi szinten demokratikus legitimitással rendelkező intézményeket megilleti az a felelősség, hogy az általános érdekű gazdasági szolgáltatások körét meghatározzák⁽¹⁷⁾.

4. Az eljárások egyszerűsítése és átláthatósága

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy fontos lépések tehetők az egyszerűsítés és a nagyobb mértékű átláthatóság felé, oly módon, hogy megerősítjük az Európai Bizottság által megkezdett tevékenységet egy olyan közösségi támogatás-politika kialakítása érdekében, amely erősebben összpontosít a jelentős versenytorzulásokat kiváltani képes elemekre.

4.2 Kerülendő a hosszadalmas ügyintézés, javítani és karcsúsítani kell az adminisztratív eljárásokat, valamint aktiválni a felelősséget a tagállamok szintjén, az átláthatóság és a hatékonyság biztosítása céljából.

4.3 Az EGSZB véleménye szerint a bevált gyakorlatokról szóló iránymutatások kidolgozása is rendkívül kívánatos valamennyi érdekelt fél teljes körű bevonásával, különös tekintettel a vállalkozásokra, amelyek a támogatási intézkedések első számú címzettjei.

5. A reform és a 25-ök Európája

5.1 A bővítés új forgatókönyvei megkívánják az állami támogatások politikájának korrekcióját, hogy valamennyi európai régió egyformán vonzóvá váljon az ipari kapacitások betelepülése (lokalizáció) és a beruházások számára, valamint, hogy biztosítható legyen a szomszédos régiók közötti jogszerű verseny.

5.2 Jelenleg az Európai Unió 10 új tagállama a vállalatok részére állami támogatás jogcímén az ezen államok GDP-jéhez mérve jóval nagyobb összegeket folyósít, mint a 15-ök Európájában kifizetett támogatások, noha a tendencia azt mutatja, hogy ez az arány fokozatosan kiegyenlítődik majd. A 2000–2003 közötti időszakban az új tagállamokban az állami támogatások összege átlagosan elérte a GDP 1,42 %-át, ezzel szemben a 15-ök Európájában ez átlagosan 0,4 %.

⁽¹⁶⁾ C-280/00 peres ügy, Altmark Trans és Magdeburg – Nahverkehrsgesellschaft Altmark /Altmark Helyiérdekű Közlekedési Társaság/ (2003) CGCE I-7747.

⁽¹⁷⁾ Az általános érdekű szolgáltatások ellentételezésének mentesítése a 86. cikk (2) bekezdése értelmében elég magas kell, hogy legyen ahhoz, hogy elegendő rugalmasságot, megfelelő dinamikát és minimális adminisztratív terheket tegyen lehetővé.

5.3 A lisszaboni stratégia előírta, hogy a támogatásokat a horizontális célkitűzések eléréséhez lehet felhasználni. 2002-ben a 15-ök Európájában ez utóbbi támogatások 73 %-ra rúgtak, az új tagállamok 22 %-ával szemben ⁽¹⁸⁾.

5.4 Másrészt el kell ismerni azt, hogy az új tagállamok nagyon jól tudtak alkalmazkodni a piacgazdasághoz, noha a kibővült Európának fontos lépéseket kell még tennie a támogatások általános szintjének csökkentése és a versenyképesség, a fenntartható és koherens fejlődés, valamint a tudásalapú új európai gazdaság ösztönzése érdekében.

6. Az érdekeltek – a vállalatok és a civil társadalom – bevonása

6.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az állami támogatások területén javítani kell a bevált gyakorlatok és az eljárások irányítását, és jobban be kell vonni a közvetlenül érdekelteket, azaz elsősorban a vállalkozásokat és a civil társadalmat, hiszen őket érinti a legérzékenyebben a jogbizonytalanság, a támogatások közösségi jóváhagyásának hosszadalmassága, valamint a nem engedélyezhetőnek vagy jogellenesnek nyilvánított támogatások behajtásának súlyos következményei.

6.2 A vállalkozások a támogatási rendszerek címzettjeként, ugyanakkor versenytársi minőségükben privilegizált helyzetben vannak a következőket illetően:

- ismereteik és közvetlen tapasztalataik segítségével értékelni tudják az alkalmazott eszközök hatékonyságát, továbbá ellenőrizni a választott megoldásokat és meghatározni a lehetséges „legjobb gyakorlatokat”,
- képesek elősegíteni a közösségi szabályozás jobb megismerését, a felhasználók – akár a támogatások nyújtói, akár kedvezményezettjei – számára közvetlenül hozzáférhető, világos és átlátható módon,
- hozzá tudnak járulni az értelmezési és alkalmazási nehézségek és bizonytalanságok leküzdéséhez, amelyek azzal a kockázattal járnak, hogy kétségesse válik az állami támogatások feletti ellenőrzés legitimitása,
- képesek „private enforcement”-formákat kialakítani, továbbá megkönnyíteni az európai szabályozások tiszteletben tartását és teljes körű alkalmazását.

⁽¹⁸⁾ Az EU szintjén a 2002-ben folyósított összes támogatás kb. 73 %-a (kivéve a mezőgazdaságot, a halászatot és a közlekedést) horizontális célkitűzésekre (K+F, KKV-k, környezetvédelem és regionális gazdasági fejlesztés) került felhasználásra. A fennmaradó 27 %-ból a specifikus ágazatokat (különösen a kézműipari, a szénbányászati, és a pénzügyi szolgáltatási szektort) támogatták, és magában foglalja a megmentési célú és szerkezetátalakítási támogatásokat is. Az 1998–2000 és a 2000–2002 közötti időszakban a horizontális célkitűzésekre szánt támogatások részaránya 7 százalékponttal emelkedett: ez nagyrészt a környezetre (+7 %) és a kutatás-fejlesztésre (+4 %) folyósított támogatások jelentős növekedésének köszönhető. Ez a kedvező tendencia – különböző mértékben – a tagállamok legnagyobb részében megfigyelhető. Egyes államokban – így Belgiumban, Dániában, Görögországban, Olaszországban, Hollandiában, Ausztriában és Finnországban – a 2002 folyamán nyújtott szinte összes támogatást horizontális célkitűzésekre fordították [COM(2004) 256 final].

6.3 Az EGSZB véleménye szerint szükséges:

- a vállalkozások nagyobb mértékű, intézményes bevonása a politikák döntéshozatali és végrehajtási folyamataiba,
- utólagos értékelési mechanizmusok, valamint az intézkedések gazdasági hatékonyságával kapcsolatos monitoring bevezetése,
- az Európai Bizottság határozataihoz való korlátlan hozzáférés az interneten, nem csupán az érdekelt tagállam nyelvén, hanem az Európai Bizottság munkanyelveinek egyikén is,
- a vállalkozások rendszeres tájékoztatása a folyamatban lévő kihirdetési eljárásokról, hogy ellenőrizhessék, vajon a nemzeti vagy a helyi szinten elfogadott könnyítési szabályok megfelelnek-e az EU támogatásokra vonatkozó alapvető szabályainak és eljárásainak, valamint hogy együttműködhesse a különböző szintű hatóságokkal az EU támogatáspolitikájának jobb alkalmazása érdekében,
- a jogszabályok alkalmazásának proaktív jellegű ellenőrzése, a vállalkozói szféra és a civil társadalom képviselőinek bevonásával a piaci kudarcoknak, valamint az egyes ágazatok vagy iparágak nem kielégítő teljesítményének gazdasági elemzése céljából.
- rendszeres és egyetértésre épülő, meghatározott és átlátható kritériumokon alapuló, a piaci kudarcok azonosítására szolgáló mechanizmusok – *market failure watch* – és a belső piaci versenyre jelentős hatással nem bíró, valamint a lisszaboni stratégiának megfelelő támogatási intézkedések megvalósítása.

7. A növekedési eszközként értelmezett, a 25–27 tagállam integrált és koherens gazdasági fejlődésére vonatkozó közös elképzelés keretében vetített, új munkahelyeket teremtő és új vállalkozásokat létrehozó állami támogatáspolitikák érdekében

7.1 Az EGSZB véleménye szerint világos képet kell adni arról, hogy milyen hozzáadott értéket képviselnek az állami támogatások az Európai Unió jövője szempontjából, a tagállamok által a Lisszabonban aláírt és 2000-től mostanáig számos európai csúcson hangoztatott versenyképességi, fenntartható és következetes fejlesztési célkitűzések keretében.

7.1.1 Az ezen stratégia által megjelölt kulcságazatok tartós és célzott pénzügyi erőfeszítéseket igényelnek, aminek a tagállamok költségvetési és strukturális politikájában is ki kell jeleződnie: mindehhez következetes és egymással összeegyeztethető politikák előzetesen meghatározott keretére van szükség. Szükséges, hogy valamennyi összetevő – beleértve a közösségi versenypolitikát is – ezen a kereten alapuljon, illetve ehhez igazodjon.

7.2 A globális piac egyéb partnereivel egyenlő eszközökkel versenyezni képes európai egységes piac teljes megvalósítása az EGSZB véleménye szerint megköveteli az európai gazdaságpolitikák – főként a támogatáspolitikák – gyakorlatának és koncepcióinak nagyfokú korszerűsítését. Ezt szükségessé teszi a hatékony, technológiailag fejlett és versenyképes piac működése által megkívánt nagy infrastrukturális beruházások, valamint az immateriális javakba történő beruházások megvalósítása is.

7.3 Az EGSZB szerint az általános összeegyeztethetőségi kritériumok meghatározása révén arra kell ösztönözni a tagállamokat és a régiókat, hogy a versenyképes és a szabad verseny szabályait tiszteletben tartó gazdaság célkitűzésén alapuló támogatáspolitikákat fogadjanak el.

7.4 Ha a piacnak nem sikerül versenyképesé tenni az európai vállalkozásokat, és képtelennek bizonyul a technológiai innovációs, képzési és internacionalizációs kapacitások megerősítésére, az állami támogatásokkal kapcsolatos európai politikának megkönnyítenie, nem pedig akadályoznia kell azokat a politikákat és intézkedéseket, amelyek a vállalkozások növekedésének ösztönzésére, valamint azon képesség erősítésére irányulnak, amellyel Európába új beruházásokat, új szellemi tőkét és új pénzügyi forrásokat lehet vonzani.

8. Záró ajánlások

8.1 Az EGSZB helyesli az állami támogatások európai politikájának az új, proaktív jellegű megközelítésen és az új általános közösségi szabályozáson alapuló korszerűsítését. E tekintetben főként a következőket ajánlja:

- olyan politikát, amely megfelelő válaszokat képes adni és amely segít elkerülni vagy megszüntetni a piac kudarcait,
- olyan politikát, amely hozzájárul a belső piac teljes megvalósításához, anélkül, hogy versenytorzulásokat hozna létre,
- következetesebb és integráltabb politikát, amely ösztönzi a lisszaboni stratégia különböző aspektusainak megvalósítását, annak érdekében, hogy a vállalkozásokat versenyképesebbé tegye és erősítse nemzetközi pozícióikat, valamint javítsa fejlettségi szintjüket, a foglalkoztatás minőségét és a polgárok életszínvonalát,

- az ipar és a szolgáltatások megerősítését, a vállalkozások erősítésével, valamint az ipari szféra és a munkaerőpiac átalakításával az iparpolitika új célkitűzéseinek és a globalizáció új követelményeinek megfelelően,
- a termék- és a folyamatinnováció kiemelt támogatását annak minden aspektusában ⁽¹⁹⁾,
- a proaktív beállítottság szükségességét, annak érdekében, hogy Európa vonzóbbá váljon a befektetők és a munkaerő számára, hogy növekedjen a vállalkozások versenyképessége, továbbá, hogy ösztönözzék a kutatási és innovációs készséget, valamint előmozdítsák az új ismeretek létrejöttét és terjesztését, továbbá az emberi erőforrások képzését,
- a belső és a nemzetközi piaci versenyt ténylegesen torzító tényezőkre való erősebb összpontosítást, a helyi érdekű és jelentős piactorzító hatást nem okozó jelenségekkel kapcsolatos, felesleges és költséges bürokratikus procedúrák mellőzését,
- az eljárások és a szabályok egyszerűsítésére, átláthatóságára és pontosságára irányuló megközelítést, ugyanakkor pontosan meghatározott – nem pedig szabad mérlegelés eredményeként kialakított –, a lisszaboni menetrenddel (kiegyensúlyozott gazdasági fejlődés, kohézió és versenyképesség a nemzetközi piacon) összeegyeztethető kritériumokon alapuló cselekvést,
- vállalkozások nagyobb mértékű bevonását a döntéshozatali és végrehajtási folyamatokba, valamint az értékelés és a hatékonyság nyomon követésének, továbbá az alkalmazás (*enforcement*) szakaszaiba,
- szorosabb összhang kialakítását az európai jogszabályok és normák, valamint a WTO nemzetközi intézményeinek, továbbá a fő európai partnereknek a globális piacokon alkalmazott szabályozásai és normái között,
- közös stratégia és közös perspektíva meghatározását, amelyben valamennyi politikai-döntéshozatali, gazdasági és szociális szereplő és szint együtt tud működni, hogy előzetesen felül lehessen vizsgálni a fejlesztés és a támogatási intézkedések tényleges összeegyeztethetőségét.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁹⁾ Ahogyan ez az innovációról szóló Zöld könyvben is szerepel (1995).

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az Európai Közösség kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs tevékenységekre vonatkozó hetedik keretprogramjáról (2007–2013)”, valamint „Javaslat tanácsi határozatra az Európai Atomenergia-közösség (Euratom) nukleáris kutatási és képzési tevékenységekre vonatkozó hetedik keretprogramjáról (2007–2011)”

COM(2005) 119 final/2 – 2005/0043 (COD) – 2005/0044 (CNS)

(2006/C 65/02)

2005. április 25-én a Tanács úgy határozott, hogy az EK-Szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2005. november 11-én véleményét elfogadta. (Előadó: Gerd WOLF, társelőadó: Antonello PEZZINI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) 123 szavazattal és 4 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

Tartalom:

1. Összefoglalás és ajánlások

2. Bevezető

3. Az Európai Bizottság javaslatának tartalma

4. Általános megjegyzések

5. Különös megjegyzések

6. Az EURATOM-program

1. Összefoglalás és ajánlások

1.1 A lisszaboni célok⁽¹⁾ Európának a globális versenyben elfoglalt pozíciójára vonatkoznak. A globális verseny lényeges eleme a kutatásba és fejlesztésbe történő, egyre növekvő beruházások versenye, mégpedig mind a hagyományos ipari országok (pl. USA, Japán, az EU országai), vagy a lényegesen olcsóbb munkaerővel rendelkező, gyors ütemben feltörekvő új gazdasági hatalmak (pl. Kína, India, Brazília, Korea) részéről.

1.2 A megfelelően támogatott, hatékony, kiemelkedő kutatás és fejlesztés ugyanis az innováció, a versenyképesség és a jólét, ezáltal pedig a kulturális kibontakozás és a szociális teljesítmények döntő előfeltétele és alapja. A kutatásba és fejlesztésbe tett beruházások – mivel a gazdaságot erősítő tényezőt jelentenek – megnövekedett gazdasági erőhöz vezetnek. Ennek felel meg a Barcelonában definiált 3 %-os cél⁽²⁾ is, amely azonban a globális versenyt tekintve mozgó célpontot jelent.

1.3 Az Európai Közösség által támogatott kutatás és fejlesztés jelentős európai többletértéket teremt. Olyan lehetőségek nyílnak általa, amelyek egyértelműen felülmúlják az egyes tagállamok képességeit, és már eddig is világméretű jelentőségű európai fejlődést tett lehetővé. Döntő jelentőségű, ösztönző

integrációs és emelőhatást gyakorol a tagállamok szükséges és terjedelmes méretű nemzeti kutatási programjaira, ami az erőforrások összefogásához is vezet. Összeköti az európai kutatási elitet, az európai ipart és az európai döntéshozókat. Az európai integráció, kohézió és identitás katalizátora. Az európai kutatási térség központi eleme.

1.4 Az Európai Bizottság javaslata, amely szerint növelni kell az eddigi ráfordításokat és a közösségi összköltségvetés immár 8 %-át kell ilyen célokra fordítani, a helyes irányba tett, üdvözlendő és feltétlenül szükséges első lépést jelent. Ez a minimális, hosszabb távon még fokozásra szoruló hozzájárulás ahhoz a törekvéshez, hogy ne kockáztassuk, hanem őrizzük meg és erősítsük Európa mint a modern tudomány és technika bölcsőjének helyzetét. Enélkül még hosszabb távon sem elérhetőek a lisszaboni célok.

1.5 De nem csupán a nemzetgazdaság versenyképessége, hanem a kulturális és politikai értékítélet és befolyásolás, valamint az ezekből következő, befektetők, tudósok és mérnökökre („brain-drain”) gyakorolt vonzerő is a tudományos-technikai teljesítőképességen múlik. Az EU-nak meg kell maradnia a mértékadó, keresett együttműködő partner szerepében, és nem veszítheti el a globális hálózatban betöltött világpolitikai jelentőségét.

1.6 Az EGSZB ezért felkéri az Európai Parlamentet, az Európai Tanácsot, valamint különösen a tagállamok állam- és kormányfőit, hogy az Európai Bizottság által javasolt, égetően szükséges kutatási és fejlesztési beruházásokat hiánytalanul bocsássák rendelkezésre, és ne hagyják ezeket az EU jövőbeli összköltségvetéséről szóló tárgyalások játékszerévé vagy áldozatává válni. Ez a döntés az európai politika teljesítőképességének mércéjét fogja jelenteni, és kijelöli a jövőbe mutató helyes utat.

⁽¹⁾ Ez az újraindított lisszaboni stratégia céljaira is érvényes (2005. március 23-i Európai Tanács).

⁽²⁾ Az EU-ban a kutatásra és fejlesztésre fordított kiadásokat 2010-ig a GDP 3 %-ára kell növelni, a magánszektor %-os arányú részvételével. Ld. HL C 95., 2003.4.23.

1.7 Az EGSZB emellett kéri a tagállamok állam- és kormányfőit, valamint az európai ipart, hogy a nemzeti kutatási programok és az ipari kutatási intézkedések révén is járuljanak hozzá a 3 %-os cél mielőbbi eléréséhez.

1.8 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által javasolt két keretprogram (a hetedik keretprogram, valamint az Euratom-keretprogram) alapvető koncepcióját. Ez nemcsak tartalmukra és szerkezeti tagolásukra vonatkozik, hanem jórészt az egyes programcélok és programrészek közötti kiegyensúlyozottságra is.

1.9 Az EGSZB üdvözli, hogy az „Energia”, illetve a „Biztonság és úrkutatás” részprogramok ismét napirendre kerültek. Az EU megfelelő, olcsó és fenntartható energiaellátásának biztosítása az egyik leglényegesebb és prioritást élvező kérdés a fenntarthatóság, a környezettudatosság és a versenyképesség vonatkozásában. Megoldása a megfelelő kutatásban és fejlesztésben rejlik. A biztonság témájának nagy jelentősége a nemrég történt terrorcselekmények fényében különösen egyértelművé vált.

1.10 Sok megoldandó probléma olyan feladatot jelent, amely egyszerre több részprogramot átfog, beleértve a humán tudományokat és a gazdaságtant is. Az ilyen esetekben az EGSZB átfogó koordinációt és a szükséges horizontális kapcsolatokról való gondoskodást ajánlja. Ez még befolyásolhatja az egyes részprogramok számára jelenleg előírányzott költségvetési forrásokat, és érinti a gazdaságtudományi vizsgálatokra szánt, esetleg túl csekély költségvetési részt is.

1.11 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak az adminisztratív folyamatok egyszerűsítésére és a szükséges ráfordítások csökkentésére, illetve ezáltal az európai kutatási programok hatékonyságának növelésére irányuló szándékát. A kérelmezési és engedélyezési eljárások jelenleg túl nagy munka- és költségárfordítást igényelnek, ezzel problémák elé állítják a tudomány és az ipar területén tevékenykedő felhasználókat. Szükséges, hogy a résztvevők számára érdemes legyen részt venni az európai kutatási programokban, figyelembe véve a kérelmezés kockázatát is. Ez főként a kisebb szereplőkre, mint a KKV-kre, illetve egyetemeken és kutatási központok kisebb kutatócsoportjaira érvényes.

1.12 Fontos aspektus a kérelmezési és támogatási módok, valamint az együttműködési struktúrák és a szervezeti formák (eszközök) megfelelő folyamatossága. Új eszközöket, mint a közös technológiai kezdeményezéseket nagy körülményekkel kezdve csak egy kísérleti időtartamra kell bevezetni.

1.13 Mivel a kis- és középvállalkozások döntő szerepűek a lisszaboni folyamat szempontjából, az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság szándékát, mely szerint a KKV-kat még erősebben be kell vonni a kutatási, fejlesztési és innovációs folyamatokba. Ennek megfelelően az erre előírányzott költségvetés növelését ajánlja szükség esetén, amennyiben az itt nem tárgyalt – fontos támogató és közvetítő szerepet betöltő – versenyképességi és innovációs keretprogramra (2007–2013) szánt összeg erre nem elegendő.

1.14 Az új high-tech termékek fejlesztésére és piacradobására alapított KKV-k sikerességéhez főként kezdőtőkével és kockázati tőkével való ellátottság szükséges, hogy működésük első öt-tíz éve sikeresen teljen.

1.15 Az EGSZB támogatja a Közös Kutatóközpont szerepét és sok területen betöltött fontos feladatkörét, melynek része a tudományos-technológiai, gazdasági és társadalmi terület jövőbeli irányzatainak elemzése is, valamint a politikai konzultációt illető jelentőségét.

1.16 Számos további, részletes megjegyzésre és ajánlásra vonatkozóan az EGSZB e vélemény 2., 4. és 5., részletesebb fejezetére hívja fel a figyelmet.

2. Bevezető

2.1 Európa gazdasági, szociális és kulturális jövője. Európa jövőbeni fejlődését, valamint a globális hatalmi struktúrában betöltött helyét elsősorban az átalakulóban lévő ipari és gazdasági struktúrával, munkaerő-piaci helyzettel, illetve nyersanyaghelyzettel rendelkező világpiac versenye határozza majd meg. A növekedés, a sikeresség és a gazdasági erő – valamint az ebből eredő, a szociális teljesítményekre és kulturális kibontakozásra való képesség – főként a rendelkezésre álló tudástól és így a kutatás és technológiafejlesztés területén tett beruházásoktól függ. A kutatásba és fejlesztésbe tett beruházások – mivel a gazdaságot erősítő tényezőt jelentenek – megnövekedett gazdasági erőhöz vezetnek.

2.2 A globális versenyhelyzet. Európa egyrészt a már hagyományos ipari országokká vált USA-val, Japánnal és Oroszországgal áll versenyben. Főként az USA⁽³⁾ minden, kutatási és fejlesztési szempontból lényeges szektorban tett beruházásai múlják felül az EU-ét, és ezzel tovább növelik az USA már jelenleg is meglévő előnyét. Másrészt a gyors ütemben fejlődő gazdasági hatalmakkal, mint **Kína, India, Brazília, Korea** stb. áll versenyben.

⁽³⁾ Különösen fontosak az USA védelmi költségvetéséből (Department of Defense, DoD) a nem csak katonai téren végzett kutatásra és fejlesztésre tett jelentős beruházások.

2.3 **A kutatás globális versenye.** Az utóbbi országok mindenesetre – az EU-val szemben – nemcsak jóval **olcsóbb munkaerővel** rendelkeznek, hanem **gyorsan növekvő, magas tudományos-technikai színvonallal**, valamint jelentős képzési, kutatási és fejlesztési beruházásokkal is. Az EU számára ezért egyre nehezebbé válik, hogy sokkal magasabb munkabé-reit, valamint szociális és környezeti normáit további tudomá-nyos-technikai előrelépéssel és ennek megfelelően jobb termé-kekkel és eljárásokkal biztosítsa. Európának tehát mindent meg kell tennie azért, hogy a kutatás és fejlesztés terén tett egyre nagyobb beruházások e **globális**, a jövő szempontjából döntő **versenyében** ne maradjon le.

2.4 **Általános megítélés és vonzerő – nemzetközi együttműködés.** De nem csupán a nemzetgazdaság versenyké-essége, valamint az ebből következő, befektetőkre, tudósokra és mérnökökre („brain-drain”) gyakorolt vonzerő, hanem a kulturális és politikai értékítélet és befolyásolás is a tudomá-nyos-technikai teljesítőképességen múlik. Az EU-nak meg kell maradnia a mértékadó, keresett együttműködő partner szere-pekében, és nem veszítheti el a globális hálózatban betöltött világ-politikai jelentőségét.

2.5 **A lisszaboni stratégia.** Ezért fogalmazta meg a lissza-boni Európai Tanács (2000 márciusában) azt a célt, hogy az Unió a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudáslapú gazdaságává váljon ⁽⁴⁾. Azóta a lisszaboni stratégia megvalósí-tása – és benne az erős európai kutatási térség megteremtése – az európai politika központi eleme. A **barcelonai** Európai Tanács (2002. tavasz) mennyiségi szempontból határozta meg a kutatástámogatás céljait: az EU összes ilyen kiadásának 2010-ig a GDP 3 %-ára kell nőnie, a magánszektor %-os aránya mellett **(3 %-os cél)**. Az EGSZB azonban utal arra, hogy ez a cél a globális versenyt tekintve **„mozgó célpont”**; aki túl későn éri el, az egyre inkább el lesz maradva a többiek mögött.

2.6 **Az erős közösségi kutatási program szükségessége.** Az Európai Közösség által támogatott kutatás és fejlesztés nemcsak kiegészíti a tagállamok kutatási programjait, hanem ezen felül jelentős európai többletértékhez vezet. Olyan lehet-ségek nyílnak általa, amelyek egyértelműen felülmúlják az egyes tagállamok képességeit, és már eddig is világméretű jelentőségű európai fejlődést tett lehetővé ⁽⁵⁾. Döntő jelentőségű, ösztönző integrációs és emelőhatást gyakorol a tagállamok szükséges és terjedelmes méretű nemzeti kutatási programjaira. Megfelel a tudomány, a kutatás és a termelés európai jellegének, valamint az ehhez szükséges nemzetközi munkaerőpiacnak.

2.7 **Az európai integráció és kohézió katalizátora.** A közösségi kutatás és fejlesztés emellett összeköti az európai kutatási elitet, az európai ipart és az európai döntéshozókat. Az európai integráció, kohézió és identitás jelentős katalizátora.

2.8 **Az Európai Bizottság javaslatai.** Az Európai Bizottság javaslatai azokra a tartalmi és pénzügyi intézkedésekre vonat-

koznak, amelyek a Közösség részéről égetően szükségesek a kutatás és fejlesztés támogatásához és ezáltal a lisszaboni stra-tégia céljaihoz. Ezek az EU 2007–2013 időszakra előirányzott összes költségvetésének a növekedés ellenére még mindig csak viszonylag kis részét, alig 8 %-át képezik.

2.9 Az Európai Bizottság javaslatai emellett összefüggenek az itt nem tárgyalt **versenyképességi és innovációs keret-program (2007–2013)** létrehozásáról szóló javaslattal. Ez a keretprogram betölthetné a **közvetítő** szerepét is az itt leírt keretprogram és a sok **KKV** számára szükséges innovációs folyamatok között.

2.10 **A prioritások meghatározása mint mérce.** Az európai politika komolyságának, teljesítőképességének és hitel-ességének döntő mércéje, hogy a Parlament, a Tanács és – a pénzügyi tervre vonatkozóan – főként a tagállamok megsza-vazzák-e a javasolt intézkedéseket és elsődleges fontosságot tulajdonítanak-e nekik (ehhez ld. a 4.2.–4.6. pontokat is).

3. Az Európai Bizottság javaslatainak tartalma

3.1 Az Európai Közösség kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs tevékenységekre vonatkozó, a 2007–2013 időszakra szóló hetedik keretprogramját (a továbbiakban: hetedik keretprogram) előzményével szemben a következő tulajdonságok jellemzik:

- Kezdetől fogva a 25 tagú unióra vonatkozik.
- Két évvel meghosszabbított időszakot fog át.
- Jelentősen megemelt összes költségvetést és éves költségve-tést tartalmaz.
- A javasolt programokat és alprogramokat világosan és érthetően tagolja.
- Az energia, a biztonság és az űrkutatás témája kifejezetten új témaként került az alprogramok közé.

3.2 Ezzel szemben az Európai Atomenergia-közösség (Euratom) kutatási és képzési tevékenységekre vonatkozó hetedik keretprogramja (a továbbiakban: **Euratom-keret-program**) változatlan időtartamra szól (2007–2011), azonban természetesen szintén a 25 tagú unióra vonatkozik.

3.3 A **hetedik keretprogram** négy egyedi programból áll, amelyek az európai kutatási politika négy fő céljának felelnek meg:

- **Együttműködés**

A költségvetési eszközök kb. 61 %-ával ez a program jelenti a hetedik keretprogram legnagyobb részét. A kutatási tevé-kenységek határokön átnyúló együttműködését támogatja, beleértve az EU és harmadik országok közötti együtt-működést is.

⁽⁴⁾ Ezt a célt az Európai Tanács 2005. márciusban (Brüsszelben) a lisszaboni stratégia újjáélesztéséről hozott határozataiban nyomaté-kosan megerősítette és részletezte.

⁽⁵⁾ Példák az eredményes európai együttműködésre: ARIANE, AIRBUS, CERN, ESO, GALILEO; JET/ITER.

– **Ötletek**

Az európai versenyben a „felderítő kutatást” kell támogatni, egy önálló Európai Kutatási Tanács vezetésével. Ez minden tudományos (beleértve a humán tudományokat is) és technológiai szakterületre vonatkozhat.

– **Emberi erőforrás**

A „Marie Curie cselekvések”-nek nevezett, a kutatók képzését és pályafutásuk elősegítését támogató tevékenységeket ki kell építeni és kiterjeszteni, beleértve a nemzeti rendszerekkel való szorosabb kapcsolatokat is.

– **Kapacitások**

Ez a program az európai kutatási és innovációs kapacitások lényeges elemeit támogatja: a kutatási infrastruktúrák kiépítését és átszervezését; a KKV-k javára folytatott kutatásokat; a kutatóorientált regionális csoportosulásokat; a teljes kutatási potenciál felszabadítását az EU „konvergenciaregióiban”; a „tudomány és társadalom” területhez tartozó témákat; a nemzetközi együttműködés „horizontális” tevékenységeit.

– **Közös Kutatóközpont**

Továbbá lesz egy egyedi program a Közös Kutatóközpont nem nukleáris tevékenységeire vonatkozóan.

3.4 A Közösség pénzügyi hozzájárulása a hetedik keretprogramhoz összesen **72 726 millió euró**. Ez az összeg a következő százalékos arányban oszlik fel a 2. cikk (2)–(6) bekezdéseiben megnevezett intézkedések között:

Együttműködés	61,1%
Ötletek	16,3%
Emberi erőforrás	9,8%
Kapacitások	10,3%
A Közös Kutatóközpont nem nukleáris tevékenységei	2,5%

3.5 A javasolt **44 432 millió eurós** költségvetéssel rendelkező **„Együttműködés” program** tematikus alprogramokra tagolódik. Biztosítani kell az alprogramok közötti átjárhatóságot és lehetővé kell tenni a több témát átfogó megközelítéseket. A program a következő kilenc kutatási témát fogja át, amelyeket az EU-n belül transznacionális együttműködésben kell kezelni. Feltüntettük a javasolt költségvetési felosztást is, százalékos arányban kifejezve.

— Egészségügy	18,7%
— Élelmiszerek, mezőgazdaság és biotechnológia	5,5%
— Információs és kommunikációs technológiák	28,5%
— Nanotudományok, nanotechnológiák, anyagtudomány és új gyártástechnológiák	10,9%

— Energia	6,6%
— Környezetvédelem (beleértve az éghajlatváltozást is)	5,7%
— Közlekedés (beleértve a repüléstechnikát is)	13,3%
— Társadalom-gazdaságtan és humán tudományok	1,8%
— Biztonság és űrkutatás	8,9%

3.6 A **hetedik Euratom-keretprogram** két egyedi programra tagolódik.

3.6.1 Az egyik a következő témákra terjed ki:

- **A fúziós energiára irányuló kutatás:** egy biztonságos, fenntartható, környezetbarát és gazdaságilag életképes energiaforrás technológiájának kifejlesztése, valamint
- **Atommaghasadás és sugárvédelem:** az atommaghasadás biztonságos használatának és a radioaktivitás ipari és gyógyászati területen való egyéb felhasználási lehetőségeinek támogatása.

3.6.2 A másik program a Közös Kutatóközpont atomenergia területén végzett tevékenységeit tartalmazza.

3.6.3 A **hetedik Euratom-keretprogram** végrehajtásához a 2007–2011 időszakra összesen **3092 millió euró** áll rendelkezésre. Ez az összeg százalékosan a következőképpen oszlik meg:

a) A fúziós energiára irányuló kutatás	69,8%
b) Atommaghasadás és sugárvédelem	12,8%
c) A Közös Kutatóközpont nukleáris tevékenységei	17,4%

3.7 A dokumentum tartalmazza a javasolt **finanszírozási elvek és eszközök** részletes leírását és magyarázatát is. Ezeket már az Európai Bizottság előző közleménye ⁽⁶⁾ is beharangozta, az EGSZB pedig részletekbe menő véleményt ⁽⁷⁾ dolgozott ki róla.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az Európai Bizottság javaslata egy sok részletet és kerethivatkozásokat tartalmazó jelentős kutatási és fejlesztési programot átfogó, nagyon terjedelmes dokumentum. Ezért e vélemény keretei közt nem lehetséges minden javasolt program-elemet és folyamatot pontosan leírni és kommentálni. A **részletes megjegyzések** ezért olyan aspektusokra korlátozódnak,

⁽⁶⁾ „Tudomány és technológia: kulcs Európa jövőjéhez – az európai uniós kutatásfejlesztés irányvonalai” COM(2004) 353 final

⁽⁷⁾ HL C 157., 2005.6.28.

amelyeknek az EGSZB különleges figyelmet szentel. Utal az ilyen speciális témákra vonatkozó korábbi ajánlásaira ⁽⁸⁾ is, és hangsúlyozza azoknak a hetedik keretprogramra vonatkozó relevanciáját is. Messzebb menő kijelentések az EGSZB későbbi véleményeiben lesznek olvashatók, amelyek az Európai Bizottság specifikus programokról ⁽⁹⁾, illetve a hozzáférési szabályokról ⁽¹⁰⁾ kiadott közleményeiről szólnak majd.

4.2 Az EGSZB mindkét program javasolt költségvetését minimális összegnek tekinti, amelyet hosszabb távon még növelni kell ahhoz, hogy Európa mint a modern tudomány és technika bölcsőjének helyzetét ne kockáztassuk, hanem őrizzük meg és erősítsük. Üdvözlendő és feltétlenül szükséges első lépésnek tartja ahhoz, hogy legalábbis a Közösség részéről létezzenek törekvések az európai állam- és kormányfők **barcelonai** csúcstalálkozóján megállapított **3 %-os cél** ⁽¹¹⁾ elérésére.

4.3 **Megfelelő pénzügyi ellátottság nélkül a hetedik keretprogram és az Euratom-keretprogram nem képesek ellátni a lisszaboni stratégiához kapcsolódó feladataikat;** sőt az a veszély is fennáll, hogy Európa még jobban lemarad a globális versenyben. A kutatás és fejlesztés a versenyképes termékekhez és technikákhoz vezető innovációs folyamat kiindulópontja és motorja. Egész lavinát indíthatnak el, amely aztán majd kihat a gazdaság dinamikájára és a foglalkoztatási helyzetre.

4.4 Az Európai Bizottság javaslata emellett érthető jelzés a tagállamok felé, hogy a maguk részéről kövessék ezt a példát, és mindent tegyenek meg annak érdekében, hogy a nemzeti kutatási költségvetések is hozzájáruljanak a 3 %-os cél mielőbbi eléréséhez.

4.5 Ebből következően az EGSZB a két költségvetés nagyságáról hozandó döntést tartja az európai politika, illetve annak hitelessége és cselekvőképessége mércéjének. Éppen ebben fog ugyanis megmutatkozni, hogy az európai politika helyesen jelöli-e ki az utat és a szükséges területeket tekinti-e prioritásnak ahhoz, hogy a lisszaboni célok ígéreteit be tudja tartani, és az EU ne maradjon le a globális versenyben.

4.6 **Felhívás.** Az EGSZB ezért felkéri az Európai Parlamentet, az Európai Tanácsot, valamint különösen a tagállamok állam- és kormányfőit, hogy az Európai Bizottság által javasolt, égetően szükséges **kutatási és fejlesztési beruházásokat bocsássák rendelkezésre, és ne hagyják ezeket az EU jövődöbéli összköltségvetéséről szóló tárgyalások játék-**

szerévé vagy áldozatává válni. Ha mégis úgy történne, abból nemcsak nagy hátrányok következnenek, de a lisszaboni stratégia céljait sem lehetne megvalósítani, valamint az európai politika tekintélye és hitelessége is kárt szenvedne.

4.7 Az EGSZB emellett kéri a tagállamok állam- és kormányfőit, valamint az európai ipart, hogy a méreteiket tekintve jelentősebb **nemzeti kutatási programok és az ipari kutatási intézkedések** révén is lényegesen járuljanak hozzá a **3 %-os cél** mielőbbi eléréséhez.

4.8 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által javasolt két keretprogram (a hetedik keretprogram, valamint az Euratom-keretprogram) alapvető koncepcióját. Ez nemcsak tartalmukra és szerkezeti tagolásukra vonatkozik, hanem jórészt az egyes programcélok és programrészek közötti kiegyensúlyozottságra is.

4.9 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság javaslata sok ajánlásának különös figyelmet szentelt. Az „Együttműködés” program kutatási témái közül ez pl. a következőkről kidolgozott véleményeire vonatkozik: **nanotechnológiák** ⁽¹²⁾, **biotechnológia** ⁽¹³⁾, **egészségügy** ⁽¹⁴⁾, **információs technológiák** ⁽¹⁵⁾, **energia** ⁽¹⁶⁾ (beleértve a fúziós energiára irányuló kutatást ⁽¹⁷⁾ is), **űrkitatás** ⁽¹⁸⁾ és **biztonság** ⁽¹⁹⁾. Itt megismétljük, hogy az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít mindeknek a témáknak, ezért feldolgozásukat kifejezetten támogatja. Az EGSZB által megállapított hiányosságok vagy egyedi szempontok tárgyalására később kerül sor.

4.10 Az **űrkitatásra és a biztonságra** vonatkozóan az EGSZB már ajánlotta, hogy támogatásuk és lebonyolításuk a hetedik keretprogramon kívül történjen, és meg is indokolta ezt. Tisztában van azonban a hetedik keretprogramon belül való kezelésük előnyeivel is: pl. egyszerűbb adminisztráció, jobb koherencia és szinergia más alprogramokkal. Ezért most amellett érvel, hogy próbálják meg ezeket az alprogramokat a hetedik keretprogramon kívül helyezni, és az így nyert tapasztalatokból esetleg a féldős értékelés folyamán vagy a nyolcadik keretprogramban vonják le a szükséges következtetéseket.

4.10.1 Az űrkitatási alprogramon belül kezelt „Világűrbe telepített alkalmazások az európai társadalom szolgálatában” téma tipikus átfogó kérdéskör, amely szorosan összefügg a biztonság, a környezetvédelem és az információs technológiák témáival.

⁽¹²⁾ HL C 157., 2005.6.28.

⁽¹³⁾ HL C 234., 2003.9.30.; HL C 61., 2003.3.14.; HL C 94., 2002.4.18.

⁽¹⁴⁾ HL C 74., 2005.3.23.; HL C 133., 2003.6.6.

⁽¹⁵⁾ HL C 302., 2004.12.7.

⁽¹⁶⁾ HL C 241., 2002.10.7.

⁽¹⁷⁾ HL C 302., 2004.12.7.

⁽¹⁸⁾ HL C 220., 2003.9.16.; HL C 112., 2004.4.30.

⁽¹⁹⁾ HL C 157., 2005.6.28.

⁽⁸⁾ Ld. ehhez a 14–21. lábjegyzeteket.

⁽⁹⁾ COM(2005) 440 – 445 final

⁽¹⁰⁾ Rövidesen várható.

⁽¹¹⁾ HL C 95., 2003.4.23.

4.10.2 A **biztonság kutatásának** jelenleg sajnos különösen aktuális témái, mint „A terrorizmus és a bűnözés elleni védekezés”, „Az infrastruktúra és a közművek biztonsága”, „A határok biztonsága”, „Biztonság és társadalom” stb. átfogó témák, amelyeket a társadalom- és humán tudományok kutatása keretében a „konfliktus- és békekutatás”, illetve „kultúrakutatás” témákkal kell kiegészíteni ahhoz, hogy többet tudjunk meg a konfliktusok hátteréről, illetve a konfliktusok elkerülésének és megelőzésének lehetőségeiről. Különös súlyt kell fektetni a **terrorizmus visszaszorítására**, valamint a veszélyes **tömegpusztító fegyverek** ellenőrzésére (ld. 6.4.3. pont).

4.11 Az EGSZB az „**Ötletek**” programmal kapcsolatban is üdvözlí, hogy ajánlásait⁽²⁰⁾ figyelembe vették. Ezek főként azt tartalmazzák, hogy a programot a nemzetközileg elismert kiváló tudósokból álló Európai Kutatási Tanács irányítsa autonóm módon; az EGSZB most megismétli azt az ajánlást, amely szerint az ipari kutatás kiváló szakértői is képviseltesék magukat a tanácsban. A Parlamentnek és a Tanácsnak ennél is inkább ajánlja, hogy szavazzák meg a kutatástámogatásnak ezt az új módját, amelyet pl. a Medical Research Council (UK) vagy a Deutsche Forschungsgemeinschaft (D) analógiájára kell kezelni.

4.11.1 Az „**Ötletek**” program – amely **minden tudományos és technológiai terület** kiválóságainak támogatására irányul – európai többletértéket fog teremteni és hozzá fog járulni az EU globális versenyképességéhez. Az EGSZB elsősorban arra utal, hogy *csak a szabadság és függetlenség jegyében végzett, kötöttségektől mentes de nem minden korlátozás nélküli kutatás képes előállítani a jövőbeli jólét legfontosabb nyersanyagát, az új ismereteket*⁽²¹⁾. Az alapkutatás és annak fejlesztése jelentőségét az ipar is támogatja⁽²²⁾.

4.11.2 Ez az EGSZB többször is kifejezett ajánlásának is megfelel, amely szerint **az alapkutatás, az alkalmazott kutatás és a fejlesztés** (a termékek és eljárások fejlesztése) **innovációs háromszögében** mindhárom oldalnak meg kell adni az öt megillető helyet, és azáltal kell megteremteni a teljes siker optimális feltételeit. Más szemszögből nézve mindez az Európai Bizottság által javasolt multidiszciplinaritáshoz is szükséges. Az EGSZB emellett újból utal arra, hogy az alapkutatás, alkalmazott kutatás és fejlesztés **fogalmak közötti határok** mindig is **képlékenyek és önkényesek** voltak, ezért adminisztratív intézkedésekkel semmiképpen sem szabad kiemelni őket.

⁽²⁰⁾ HL C 110., 2004.4.30.

⁽²¹⁾ A német kancellár 2005-ös Einstein-év megnyitóján elhangzott beszédéből. A beszédben az is elhangzott, hogy az alapkutatáshoz ugyanakkor az is szükséges, hogy a közvetlen értékesíthetőség nyomása és a hasznosság bizonygatásának állandó kényszere nélkül folytatódhasson.

⁽²²⁾ Vö.: The Economic Returns to Basic Research and the Benefits of University-Industry Relationships. A literature review and update of findings. Report for the UK Office of Science and Technology* by SPRU - Science and Technology Policy Research. Alister Scott, Grovő Steyn, Aldo Geuna*, Stefano Brusoni, Ed Steinmueller, 2002.

4.12 Az EGSZB szintén üdvözlí az „**Emberi erőforrás**” területén és az ahhoz tartozó **Marie Curie program** keretében tett intézkedéseket. Ez a program már eddig is rendkívül sikeres és fontos eszköznek bizonyult az „**európai tudósok**” képzése és támogatása során, valamint az **európai kutatási térség** az egész világ kutatóira gyakorolt **vonzerejének** erősítésében. Az EGSZB megismétli, hogy a kutatók nemcsak az új ismeretek létrehozói, hanem az ilyen tudás legjelentősebb hordozói (és átadói) országok és kontinensek, illetve kutatóintézetek és az ipar, vagyis a kutatás és az alkalmazás között is.

4.12.1 A program részei közül ki kell emelni az **élethosszig tartó tanulás**, a **pályafutás-támogatás**, valamint **az ipar és az egyetemek közötti kapcsolatok** céljait. Míg az elsődleges cél a fiatal kutatók képzettségét és főként további szakmai fejlődését – valamint a már tapasztalt kutatók továbbfejlesztését – szolgálja (ld. a következő pontot is), a második cél a felsőoktatási intézmények és az ipar intézményei, illetve a KKV-k közötti együttműködési programok létrehozása és támogatása, vagyis az említett innovációs háromszög támogatása. Ezért kell különösen támogatni a **köz- és a magánszektor közötti mobilitást**. A támogatásnak a pl. a mezőgazdasággal vagy politikai intézményekkel való partnerségeket, illetve az ilyen irányú mobilitást is magában kell foglalnia.

4.12.2 Ezzel az EGSZB az **egyetemek** mint a **kutatás és képzés intézményeinek kulcsszerepére** is hivatkozik. Feladatuk elvégzéséhez azonban az egyetemek anyagi/eszközi felszereltsége, személyi költségvetése és szervezeti felépítése eleget kell, hogy tegyen ennek a célnak (ld. a 4.15.4. pontot is). Itt mutatkoznak a legsúlyosabb hiányosságok – főként pl. az USA legjobb egyetemeivel összehasonlítva. Az EGSZB ezért üdvözlí, hogy az Európai Bizottság erről a fontos kérdéstről külön közleményt készít elő és véleményt fog kidolgozni. Itt csak azt a hetedik keretprogram számára fontos szempontot emeljük ki, hogy olyan támogatási eszközöket is létre kell hozni, amelyek az egyetemi kutatócsoportok esetében szokásos projektméretre igazodnak.

4.13 Az EGSZB ezenfelül üdvözlí az Európai Bizottság arra irányuló fáradozásait, hogy megteremtse az „**európai kutató**” koherens **pályaképét**, megbízható karrierlehetőségeket fejlesztessen ki, illetve a belső piac szabályaihoz igazítsa ezt. Az EGSZB már korábban is utalt arra, hogy a humántőke a kutatás és fejlesztés legérzékenyebb és legértékesebb erőforrása, és hogy támogatja az Európai Bizottságnak az emberi erőforrások kiépítésének és fenntartásának terén tett fáradozásait⁽²³⁾. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a mind a kutatók személyes szerződéseinek alakításán, mind a szociális gondoskodás és az öregségi ellátás valamennyi elemének adaptálásán/átvihetőségén (ami a mobilitás minden módja szempontjából fontos) javítani kell.

⁽²³⁾ Ld. HL C 110., 2004.4.30.

4.13.1 Ha nem sikerül vonzó és tervezhető karrierlehetőségeket (USA: **tenure-track**) kínálni a tehetséges fiatal tudósoknak, akkor Európán kívül fognak tevékenykedni, vagy más feladatok felé fordulnak. A tudósok mobilitása nemcsak az EU-n belül szükséges és kívánatos, hanem az EU és számos más ország között is; ez azonban nem vezethet a legtehetségesebbek elvesztéséhez („brain-drain”). Ennek során különleges aspektus a házastárs karrierlehetőségeinek biztosítása, ami a család összetartása szempontjából lényeges.

4.13.2 Az EGSZB itt utal az Európai Bizottság 2005. március 11-i, a **Kutatók Európai Chartájáról** ⁽²⁴⁾ és a kutatók felvételi eljárásának – a fenti célokat szolgáló – magatartási kódexéről szóló ajánlására. Rendkívül helyesli az abban kifejezésre jutó szándékot, valamint a szándék megvalósítására szolgáló speciális részleteket. Ezért sajnálattal fejezi ki amiatt, hogy az ajánlott szabályozás néhány pontban túl messzire menő, és ezzel megnehezíti a szabályozás és annak alapvetően helyes szándékainak a tudományos közösség által történő elfogadását. A javaslatban szereplő megfogalmazások és ajánlások némelyikét pedig az EGSZB félrevezetőnek, de legalábbis nem egyértelműnek vagy félreérthetőnek tartja ⁽²⁵⁾. Ez többek között megnehezítheti az eljárások egyszerűsítését (ld. a következő pontot) vagy hibás döntésekhez vezet. Az EGSZB ezért ajánlja, hogy alkalomadtán ennek megfelelően dolgozzák át ezt a fontos szabályozást.

4.14 Az EGSZB ebben az összefüggésben is üdvözlözi az Európai Bizottság szándékát, mely szerint „egyszerűsítés” jelszóval az igénylési és döntési folyamatok számos intézkedése és előírása egyszerűsödik, így érezhetően könnyebbé válik az igénylők számára. Az igénylési és engedélyezési eljárások jelenlegi jelentős munka- és költségigénye a tudomány és az ipar területén tevékenykedő felhasználók számára az egyik legfőbb akadályt képezi. Ez különösen érvényes a KKV-kra és jelentős innovációs potenciáljukra, valamint a kisebb egyetemi kutatócsoportokra. A kutatóbarátabb eljárások egyértelműen növelnék az európai kutatástámogatás hatékonyságát, valamint hozzájárulnának ahhoz, hogy az európai polgárok körében javuljon a „Brüsszel-kép”, amelyhez sajnos főként a „bürokrácia” és „túl-szabályozás” fogalmak kötődnek. Az EGSZB emlékeztet erről szóló korábbi ajánlásaira és a Marimon-jelentést illető támogatására ⁽²⁶⁾. **Szükséges, hogy a résztvevők számára érdemes legyen részt venni az európai kutatási programokban,**

⁽²⁴⁾ Az Európai Unió Hivatalos Lapja, L 75., 2005.3.22., 67. o.

⁽²⁵⁾ Ez pl. (a) annak a ténynek a félreértelmezésére vonatkozik, hogy a kutatás fő feladata az új ismeretek megteremtése, míg az a kérdés, hogy ezek mennyiben szolgálnak az emberiségnek vagy mennyire fontosak társadalmilag, az egyes esetekben nem jelent megfelelő kritériumot (ehhez ld. HL C 221., 2001.8.7., 4. és 6. fejezet – pl. a 6.7.1. pont –, valamint a 14. lábjegyzet, illetve (b) a kettős kutatás jelentőségének félreértelmezésére: nem csak az új ismeretek biztosítása szempontjából fontos, hanem azok terjesztése, elmélyítése és bővítése szempontjából is (ehhez ld. pl. HL C 221., 2001.8.7., 4.7.5. és 4.7.6. pontok). A jó kutatás nem hagyja túl szoros keretek közé kényszeríteni magát, hanem mozgásteret igényel. Az új területeken való előrehaladáshoz és jó teljesítmények eléréséhez a leghatékonyabb intézkedések a legsikeresebb, különösen tapasztalt kutatók kinevezése a vezetői pozíciókba, a legjobb tudósok megnyerése és támogatása, valamint a berendezésekkel és kutatási eszközökkel való megfelelő és megbízható felszereltség (kritikus tömeg). Ld. még HL C 204., 2000.7.18., valamint HL C 110., 2004.4.30. Egy kutató minősítését sem számszerűen, sem objektíven nem lehet meghatározni – annak megítélése elkerülhetetlenül szakmailag tapasztaltabb kollégáinak mércéjétől függ.

⁽²⁶⁾ Egy Marimon professzor elnöklete alatt működő szakértői csoport jelentése, 2004. június 21., hatodik keretprogram.

figyelembe véve a kérelmezés munkaigényét és kockázatát is!

4.14.1 Az EGSZB tudatában van annak, hogy ez a feltétel érinti a szükséges **átláthatóság**, az **Európai Számvevőszék** ajánlásai és minden döntéshozó szakmai **mérlegelési mozgáster**e közötti feszültséget is. Ez az Európai Bizottság vagy az általa megbízott ügynökségek oldaláról az érintett szereplők nagyobb felelősségvállalásához (melynek során azonban a személyes felelősség veszélyeit is át kell gondolni) vezethet, és ahhoz is kell vezetnie. Ebből ugyanakkor nagyon magas igények adódnak az érintett szereplők szakértelmével szemben. Az EGSZB ezért megismétli azt az ajánlását, amely szerint ehhez nagy tapasztalattal rendelkező, az adott szakterületre specializálódott szakemberekre van szükség. Az EGSZB felhívja a figyelmet erre vonatkozó korábbi ajánlásaira ⁽²⁷⁾.

4.14.2 Az innovációk és a közepszerűség meghaladása érdekében különösen fontos szempont a **bizonytalanság** és a kudarc **veszélyének elfogadásához** szükséges készség. A tudomány és technika új területeinek felfedezését és az ismeretlen keresését nem lehet úgy megtervezni és bemutatni, hogy garantált a siker – épp ellenkezőleg, ha mindent előre tudunk, úgy nem keletkeznek új felismerések. A siker elmaradását tehát nem kudarcként kell értékelni, hanem a próbálkozás útján való tanulás során tett hasznos felismerésként. **Az esély és a kockázat ugyanazon érme két oldala.**

4.14.3 Külső ügynökségek létrehozása csak akkor ajánlatos, ha ezáltal egyértelműen javulnak az adminisztratív eljárások és bizonyítható ennek anyagi előnye. Az esetleges külső vagy további **adminisztrációs költségek semmiképpen sem terhelhetik a tényleges kutatás céljára rendelkezésre álló költségvetést!**

4.15 Különösen üdvözlözi az EGSZB azokat a „**Kapacitások**” programhoz tartozó fontos alprogramokat, amelyek a kutatási infrastruktúrák fejlesztését, a KKV-kkal kapcsolatos kutatásokat, a tudásalapú régiókat, a kutatási potenciált, a tudomány és társadalom viszonyát, valamint a nemzetközi együttműködést támogató intézkedéseket fogják át.

4.15.1 Kiemelendő az a fontos cél, amely szerint a **kis- és közép vállalkozásokat (KKV-k)** erősebben be kell vonni a kutatási és innovációs folyamatba, és ehhez alkalmas keretfeltételeket és eszközöket kell teremteni.

⁽²⁷⁾ HL C 204., 2000.7.18. (CESE 595/2000, 9.8.4. pont).

4.15.2 Az **innovációs program** által történő támogatás a **KKV-k fejlesztésének** ⁽²⁸⁾ további jó eszközévé válhat, az eljárásoknak azonban megvalósíthatónak és a KKV-khez mért nagyságrendűnek kell lenniük. Az EGSZB az innovációs program sikerétől függően megfontolandónak tartja a KKV-k támogatásának a jelenlegi 15 %-ról történő felemelését, főként az új tagállamok igényeire való tekintettel. Az EGSZB itt emlékeztet korábbi kijelentésére, mely szerint az új high-tech termékek fejlesztésére és piacra dobására alapított KKV-k sikerességéhez főként kezdőtőkével és kockázati tőkével való ellátottság szükséges ahhoz, hogy működésük első öt-tíz éve sikeresen teljen. A gazdaságkutatás és a gazdaságpolitika jelentős mértékben hozzájárulhat ehhez.

4.15.3 Ugyanilyen fontos célok a **kutatási infrastruktúrák** optimalizálása és fejlesztése, a kutatóorientált **regionális csoportosulások** fejlesztése, valamint az **EU konvergenciaregióiban és legkülső régióiban** meglévő potenciál felszabadítása. A kutatási infrastruktúrák kiépítése és az új kutatási infrastruktúrák létrehozása kedvezni fog a kutatóorientált regionális csoportosulások kialakulásának, és ösztönözni fogja azt. Ebben az esetben is elsősorban a **kockázati tőkével** való megfelelő ellátottság az, ami szintén döntő szerepet játszik a sikernél.

4.15.4 Az EGSZB hangsúlyozza ezen kívül az egyetemek megerősítésére szolgáló megfelelő infrastrukturális intézkedések jelentőségét (ehhez ld. a 4.12.2. pontot). Ebben az összefüggésben az EGSZB utal arra, hogy high-tech-cégek esetében az EU-ban több helyen már létrejöttek ilyen csoportosulások, amelyek bizonyos egyetemek és/vagy kutatási központok körül csoportosulnak, valamint növekedést és innovációt eredményeznek a szomszédos gazdasági térségben is. Lásd ehhez a 4.16.2. pontot is.

4.15.5 A csúcsteljesítményű számítógépek európai központjainak, mint további igen lényeges infrastrukturális intézkedéseknek jelentőségéről később még szólunk (ld. 5.8 pont).

4.15.6 Másrészt az EGSZB azt ajánlja, hogy a **„tudomány és társadalom”** témakört vegyék ki a „Kapacitások” programból ⁽²⁹⁾, és sorolják az „Együttműködés” program egyik prioritását képező **„Társadalom-gazdaságtan és humán tudományok” alprogramhoz** – azzal a feltétellel, hogy az „Ötletek” programban is részt vesz. Ezen a módon könnyebb kihasználni az e témákon belül létező esetleges szinergiahatásokat, illetve létrehozni a témák között szükséges kapcsolatokat. Emellett egyértelműbb lenne az is, hogy ezeknek az átfogó tématerületeknek a költségvetése összesen a tematikus, prioritást élvező programokénak 3 %-a.

⁽²⁸⁾ COM(2005) 121 final – 2005/0050 (COD).

⁽²⁹⁾ Ez az ajánlás a „tudomány és társadalom” témában végzett, főként szociológiai tanulmányokra vonatkozik. A tudomány, illetve eredményeinek és módszereinek közvetítését szolgáló intézkedésekre (kiállítások, múzeumok, konferenciák) szánt költségvetésnek azonban továbbra is a „Kapacitások” programban kell maradnia.

4.15.7 A kutatás és képzés terén megvalósuló jó és termékeny nemzetközi együttműködés a globális partnerség fontos eleme, amely megfelel a tudományos kutatás és fejlesztés jellegének. A „Kapacitások” programban szereplő **„nemzetközi együttműködést”** támogató intézkedések ⁽³⁰⁾ a tagjelölt országokkal, az EU szomszédos országaival, fejlődő és felemelkedő országokkal való együttműködés (ld. a 4.13.1. pontot is) fontos célját szolgálják. Az EGSZB üdvözlí, hogy a gazdaságilag-technológiailag különösen fejlett országokkal – **USA, Japán** – való, legalább ugyanennyire fontos együttműködés is lehetséges az „Együttműködés” vagy az „Emberi erőforrás” programok keretében, sőt egyes esetekben még speciális kétoldalú szerződések által is intézményesül. Felismeri, hogy az ilyen együttműködésnek az aktuális szakmai igényekből kell erednie; azt ajánlja azonban, hogy e fontos tényeket tegyék egyértelműbbé és emeljék ki a leírásban.

4.16 **A kutatástámogatás folyamatossága és eszközei (támogatási formák).** Korábbi véleményeiben az EGSZB már mindkét aspektushoz terjesztett elő javaslatokat, amelyeket most nyomatékosan megerősít. A nagyobb folyamatosság igényére tekintettel újból utal arra, hogy a bevált eszközök megtartása lényegesen hozzájárul ahhoz, hogy a kérelmezők rugalmasan választhassák meg az eszközöket. Egy bizonyos (az Európai Bizottság által nem favorizált) eszköz választása azonban nem szankcionálható a jóváhagyási eljárás során, illetve az ilyen eljárás során nem szabad rangsort felállítani az eszközök közt. Az EGSZB a **hetedik keretprogram meghosszabbított futamidejét** is a nagyobb folyamatosság egyik eszközének tekinti – de csak megfelelő pénzügyi ellátottság esetén.

4.16.1 Egyes **eszközök új megnevezést** kaptak, vagy **teljesen újak**. Az EGSZB itt e tekintetben is megismétli általános ajánlását, amely szerint egyrészt az új eszközök bevezetésével, de – a szükséges folyamatosság érdekében történő – átnevezéssel is nagyon óvatosan kell bánni, másrészt az új eszközökkel való szükséges próbálkozások esetén tudatosítani kell, hogy először tesztidőszakról van szó.

4.16.2 A korábban már említett **technológiai platformok** mellett a **közös technológiai kezdeményezések** is ilyen új, hosszú távú állami-magán partnerségek létrehozására szolgáló eszközt jelentenek. Bár az EGSZB még hiányolja az Európai Bizottság pontosabb elképzeléseit erre vonatkozóan, többek között a közös technológiai kezdeményezések és a technológiai platformok közötti különbségtételt, az ipar, főként a KKV-k nagy reményeket fűznek ehhez. Az ilyen kezdeményezések többek között a nagy cégek és a KKV-k, de akár egyetemek és kutatóközpontok közötti együttműködési hálózatokhoz vezethetnek, valamint általában véve a magánszektorban tett kutatási-fejlesztési beruházások számának növekedéséhez. (Ld. a 4.15.4. pontot is.) Ezért nemcsak még egyértelműbben kell kidolgozni az ilyen közös technológiai kezdeményezések keretfeltételeit és működésmódját, hanem megfelelő idő eltelte után felül is kell vizsgálni, hogy teljesültek-e az ezen eszközökhöz fűződő elvárások.

⁽³⁰⁾ Ld. még a COM RTD info speciális INCO-számát (2005. július).

4.16.3 Az Európai Bizottságnak ügyelnie kell arra, hogy az új eszközök bevezetésénél ne ismétlődjenek meg a „kiválósági hálózatok” (hatodik keretprogram) bevezetése során elkövetett hibák. Akkor az elhibázott információs politika zavarhoz és különböző értelmezési módokhoz vezetett minden résztvevő körében, sőt még az Európai Bizottságon belül is. Az EGSZB abból indul ki, hogy egy későbbi véleményben lesz alkalma e téma részletes kidolgozására. **Üdvözl**i az Európai Bizottság javaslatát, mely szerint az EU-Szerződés **169. és 171. cikkei** is be kell vonni a támogatási formák közé.

5. Különös megjegyzések

5.1 A különös megjegyzések főként az **„Együttműködés”** program tematikus **alprogramjait** érintik, amelyek a keretprogram központi elemét képezik. Ismétljük, hogy az EGSZB összességében üdvözl*i* az Európai Bizottság javaslatait és végrehajtásukat ajánlja.

5.2 Az EGSZB elsőként a **több szakterületet átfogó témák** lényeges szempontjairól szól. Az ilyen témák jellegüknek megfelelően átfogó koordinálást vagy irányítást igényelnek, és gyakran a **„Társadalom-gazdaságtan és humán tudományok”** alprogramot is magukba foglalják (ld. az 5.8. pontot is). Ezért gondoskodni kell arról, hogy az egyes programok adminisztratív okokból elkerülhetetlen részletessége ellenére számos megoldandó probléma átfogó összefüggését felismerjék, dolgozzanak rajta és kihasználják. Ennek megfelelően az EGSZB átfogó koordinációt és a horizontális kapcsolatokról való gondoskodást ajánlja.

5.2.1 A **biztonságot érintő kutatás és a terrorizmus elleni védekezés** ide tartozó témáit már a 4. fejezetben említettük.

5.2.2 További példaként hozhatjuk a **demográfiai változás** ⁽³¹⁾ témáját. Ehhez több téma kutatása szükséges a demográfiai tények, okok és tendenciák megállapításától a sok tagállamban aggasztóan alacsony születési rátákon keresztül a tendenciaszerűen még mindig növekvő várható átlagos élettartamig. Az utóbbi esetén egyrészt a szükséges geriatrai/gyógyászati kutatásról és az ápolástechnikáról van szó ⁽³²⁾. Különösen fontos aspektust jelentenek az egész problémakörrel összefüggő társadalmi-gazdasági kérdések.

5.2.3 Az **„Egészségügy”** (ld. 5.9. pont) is tulajdonképpen ilyen átfogó téma, mivel befolyásolja az életmód, a munkafeltételek, a környezeti hatások, a táplálkozás, a védőoltások, a függőségek stb.

5.3 Néhány alprogram azonban önmagában is nagymértékben ilyenfajta, több témát érintő program. Eredményeik ugyanis nemcsak az európai ipar teljesítőképességének válnak közvetlen hasznára, hanem tematikus összetartozásuk alapján a többi alprogramnak is (ld. ehhez is az 5.2. pontot).

5.4 Ez különösen érvényes az **információs és kommunikációs technológiák (IKT)**, a **biotechnológia**, valamint a **nanotudományok, nanotechnológiák, anyagtudomány és új gyártástechnológiák** témáira. Az **„Energia”** alprogram is szorosan kötődik a **„Környezetvédelem”** és a **„Közlekedés”** alprogramokhoz. Ezért az egyes alprogramok egyensúlyának értékelése legjobb esetben is csak minőségi szempontból lehetséges. A következő megjegyzések így csak ezzel a megszorítással érvényesek.

5.5 Az információs és kommunikációs technológiák (IKT) valóban kulcsfontosságú technológiák az ipar, a gazdaság, a szolgáltatások, a tudomány és a technika minden területe számára, beleértve a biztonságot és a védelmet is. A globális verseny mértékadó elemei. Európa a csúcsteljesítményű számítógépek számos fontos kérdésben – a klímakutatástól, a biztonságkutatástól, az anyagkutatástól stb. az új gyógyszerészeti hatóanyagok szintéziséig – betöltött jelentőségét tekintve is jelentős lemaradásban van, főként Japánnal és az USA-val szemben. Ez mind a csúcsteljesítményű számítógépek európai központjainak létrehozására – amely inkább a „Kapacitások”, illetve az „Infrastrukturák” programok feladata –, mind az ehhez tartozó hardverek és szoftverek európai fejlesztésére vonatkozik.

5.5.1 Feltűnő azonban, hogy a messze legnagyobb költségvetést – mint már a hatodik keretprogram esetében – most is az IKT alprogram számára irányozták elő. Más témák, mint elsősorban az energia vagy pl. az egészségügy nemzetgazdasági szempontból is nagy jelentőségét tekintve felmerül a kérdés, hogy az alprogramok közötti átjárhatóság értelmében itt fenn kell-e tartani bizonyos **hangsúlyeltolódások** lehetőségét. A válasz többek között attól függ, milyen mértékben segíti az IKT-program a többi programot, pl. a biztonságot érintő kutatást vagy az űrkutatást.

5.5.2 E példából kiindulva az EGSZB általánosságban azt ajánlja, hogy a hetedik keretprogram megvalósítása során **megfelelő rugalmassággal** történhessen a **költségvetés felosztása** az egyes alprogramok között, illetve használják ki a javaslat szándékainak megfelelő átjárhatóságot, pl. az alprogramok közös pályázataival. Az IKT-ra tett megjegyzés hasonlóképpen érvényes a közlekedési és űrkutatási alprogramokra is (pl. légi közlekedés).

5.5.3 Az EGSZB újból meglegedettségét fejezi ki a **Galileo-program** kezdetére vonatkozóan, amely a szubszidiaritási elv alkalmazásának mintapéldája. A program technológiájában és főként használatában az EGSZB a több tudományt átfogó feladatok tipikus jeveit látja, magas technológiai innovációs érték mellett.

⁽³¹⁾ CESE 818/2005.

⁽³²⁾ HL C 74., 2005.3.23.

5.6 Az EGSZB megismétli, hogy üdvözli az „**Energia**” nevű, lényeges alprogram létrehozását a hetedik keretprogramon belül, ez ugyanis megfelel egy általa többször hangoztatott ajánlásnak. Tekintve azonban azt a tényt, hogy a hetedik Euratom-keretprogram is erősen összpontosít az energiakutatásra, az EGSZB úgy véli, hogy ennek a létfontosságú – és igen csak aktuális – témának még nagyobb hangsúlyt kellene adni. Az energia a versenyképes nemzetgazdaságok alapvető „élelmi-szere”, melynek tekintetében az EU-ban jelenleg nemcsak hogy rendkívül **aggasztó importfüggőség** van, de középtávon a globális készletek apadása is várható. Az energiaprobléma megoldásának kulcsa a kutatásban és a fejlesztésben rejlik.

5.6.1 Az EGSZB ezért üdvözli, hogy a **megújuló energia-hordozók** fejlesztése ilyen egyértelmű hangsúlyt kapott, ezek ugyanis döntő szerepet játszanak az energia- és környezetproblematika egészében (globális felmelegedés). Az EGSZB itt utal számos véleményére⁽³³⁾, amelyek a megújuló energia-hordozókkal kapcsolatos kutatás egészét átfogják – a geotermikus energiától kezdve a biomasszáig, a nap- és a szélenergián keresztül az energiátárolási technikákig. A hetedik keretprogramból történő finanszírozással a megújuló energiaforrások további fontos támogatást kapnak, amely kiegészíti a piacképes termékek fejlesztését és piaci bevezetését támogató különböző intézkedéseket (pl. törvények a megújuló energia-hordozók előnyben részesítéséről). Az EGSZB e téren is a megújuló rendszerek energiamérlegének alaposabb vizsgálatát ajánlja, mivel újabbban kételyek fogalmazódtak meg pl. a bioüzemanyagok pozitív energiahozzamátáért illetően⁽³⁴⁾.

5.6.2 Az EGSZB azonban elsősorban arra is utal, hogy a „**klasszikus**” fosszilis **energia-hordozók, a szén, a kőolaj és a földgáz**⁽³⁵⁾ továbbra is, tehát még néhány évtizedig az európai és a globális energiaellátás gerincét fogja képezni. Ezért azok a nemzetgazdasági és környezetpolitikai szempontból legnagyobb jelentőségű kutatási és fejlesztési intézkedések, amelyek ezen energia-hordozók kinyerésénél, szállításánál és értékesítésénél hozzájárulnak a **hatékonyságnöveléshez** – és ezzel közvetlen vagy közvetett módon az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentéséhez. Ezeket a pontokat tartalmazza az „Energia” programnak a CO₂ **csökkentésére** (illetve elkülönítésére és tárolására) és a hatékonyságnövelésre vonatkozó része. Meg kell azonban bizonyosodni arról, hogy ezek a programrészek a szükséges eszközökkel vannak-e ellátva. Itt emellett az „**anyagok**” és a „**közlekedés**” alprogramok szinergiája is megállapítható. Az EGSZB ezenfelül üdvözli az ezzel összefüggő szén- és acélipari kutatási programot⁽³⁶⁾.

⁽³³⁾ Pl. HL C 241., 2002.10.7.; HL C 221., 2005.9.8. és HL C 286., 2005.11.17.

⁽³⁴⁾ David Pimentel és Ted. W. Patzek, Natural Resources Research 14/1. szám, 2005.

⁽³⁵⁾ HL C 120., 2005.5.20.

⁽³⁶⁾ HL C 294., 2005.11.25.

5.6.3 Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a megújuló energia-hordozókkal kapcsolatos kutatási és fejlesztési intézkedések mellett a fosszilis energia-hordozók felhasználása is kapja meg a jelentőségének megfelelő hangsúlyt. Ez annál is inkább érvényes, mivel a következő két évtizedben az eddig fosszilis energia-hordozók elégetésével működő erőművek nagy részét le kell cserélni, illetve mellettük újakat (az EU-ban néhány százat!) kell felépíteni. Gazdasági és környezetpolitikai szempontból nagy jelentőségű, hogy ez a **legmodernebb technika** felhasználásával történjen. Végül, de nem utolsósorban a kőolaj magas árát tekintve felmerül a kérdés, hogy a szénből való üzemanyag-kinyerés technikai mikortól tudnak gazdaságilag versenyképes alternatívát nyújtani.

5.6.4 A további részletekre vonatkozóan az EGSZB utal az energia kutatásáról és az energiaproblematikáról kidolgozott korábbi és jelenlegi véleményeire⁽³⁷⁾.

5.7 Végül pedig az energiatechnikák javítása az egyik legfontosabb intézkedés az éghajlatváltozás és az egyéb nem kívánatos környezeti hatások ellen⁽³⁸⁾.

5.7.1 Ezért a két alprogram tartalmi összekapcsolását mindkettő optimalizálására is fel kell használni. Míg a „Környezetvédelem” (beleértve az éghajlatváltozást is) alprogram keretében végzett kutatási munkáknak főként a **diagnózist** kell megállapítaniuk, az „Energia” alprogram elsősorban a **terápiára** szolgál.

5.7.2 Még a környezetvédelmi alprogramon belül is ki kell azonban dolgozni és használni az elemzés/diagnózis (pl. a tengerfenék geológiája) és az esetleges terápia (pl. a tengerfenék védelme) közötti lényeges összefüggéseket és szinergiákat.

5.8 Több területet átfogó témaként kell értékelni a „**Társadalom-gazdaságtan és humán tudományok**” alprogramot is, a 4.15.5. pontban javasoltak szerint kiegészítve a „**Tudomány és társadalom**” programmal. Az EGSZB ezenkívül emlékeztet korábbi ajánlására, mely szerint szorosabban össze kell kapcsolni a természet- és a humán tudományokat (ide értve a társadalomtudományokat is), szereplőiket, de módszereiket és kritériumaikat is⁽³⁹⁾. A humán és társadalomtudományoknak részt kell venniük a biztonságkutatás eredeti kérdéseiben is.

5.8.1 Ebben az összefüggésben az EGSZB üdvözli, hogy kiemelt jelentőségűek a **nemzetgazdasági vizsgálatok**, amelyek a globális versenyre és a globalizáció más kihatásaira tekintettel a belső piac és a lisszaboni stratégia számára legjobb

⁽³⁷⁾ HL C 241., 2002.10.7.; HL C 133., 2003.6.6.; HL C 108., 2004.4.30.; HL C 110., 2004.4.30.; HL C 302., 2004.12.7.; HL C 286., 2005.11.17.; HL C 120., 2005.5.20.

⁽³⁸⁾ Ld. még: „Klimaschutz und Energieversorgung in Deutschland 1990 – 2020” (Klimavédelem és energiaellátás Németországban 1990–2020), Deutsche Physikalische Gesellschaft, 2005. szeptember

⁽³⁹⁾ Ezt a nagyon összetett kérdéskört részben már érintettük, ld. HL C 221., 2001.8.7., 3.9. pont és 6. fejezet.

eljárások kifejlesztésére irányulnak. Hangsúlyozza, hogy szükségessé a vizsgálatok és a politikai konzultáció (ld. a Közös Kutatóközpont programját is, 5.10.1. pont) a következő területeken: a munkanélküliség okai, a különböző gazdasági rendszerek erős és gyenge pontjai, valamint a demográfiai változás okai, hatásai és irányának esetleges változásai. Végül, de nem utolsósorban pedig hangsúlyozza a kutatás, az innováció és a jólét közötti okozati összefüggés elmélyült vizsgálatát.

5.8.2 A **jogtudományokat** is hozzászámítva tulajdonképpen az EU összes politikaterületének – mint pl. szociálpolitika, jog, gazdaságpolitika (monetáris és pénzügyi politika, innovációs politika stb.), valamint biztonságpolitika – tudományos alapjairól is szó van. Ezek elsősorban az EU belső fejlődésének politikai, gazdasági és jogi kérdései is, beleértve a belső piacot, a kohéziót, az integrációt és a kormányzást is.

5.8.3 Az EGSZB hangsúlyozza emellett **az Európai Unió és határai politikai és kulturális identitásának** különösen aktuális kérdését. Ehhez ki kell dolgozni az európai kultúra közös vonásait a művészet, tudomány, építészet, technika, divat, valamint az esztétikát, jog, értékrend és az országok vezetése terén. A modern állam eszméje Európában jött létre (és először az USA-ban valósult meg). Ez azonban a kultúra fogalmának, részleteinek, homályos területeinek, értékhierarchiáinak és hibás értelmezéseinek elmélyültebb tanulmányozását is jelenti.

5.8.4 A fontos részkérdések nagy számát tekintve a „Társadalom-gazdaságtan és humán tudományok” alprogramra szánt **költségvetés**, még a „tudomány és társadalom” téma költségvetésével való javasolt kibővítés esetén is, **szűkösnek** bizonyulhat. Ennek megítéléséhez a humán tudományok olyan részfeladatainak bevonása szükséges, amelyek más alprogramon, pl. az „Energián” belül találhatók.

5.8.5 Végül, de nem utolsósorban az EGSZB kihangsúlyozza a tudás, a kutatás és az alkalmazás, illetve a kockázatok és az esélyek közötti feszültségek által felvetett **etikai kérdéseket**. Az egyik fontos kérdés, a lisszaboni stratégiát tekintve is, az ideológiai/dogmatikus pozíciók, kockázatvállalási készség és haladás összefüggése és ellentétei.

5.8.6 Ezzel újra érintjük a **„tudomány és társadalom”** témakörét. Az EGSZB erről már kidolgozott egy terjedelmes véleményt⁽⁴⁰⁾. E korábbi vélemény szellemében is üdvözlő az Európai Bizottság javaslatában szereplő témák széles körét. Ide tartoznak a következő célok is: a tudományos kutatás és ismeretek közelebb hozása a polgárokhoz, a kölcsönös egyetértés erősítése és főként a fiatalok motiválása a tudományos pályák irányába. Itt nyílik fórum arra, hogy a polgárok és fogyasztók megismerkedhessenek a tudománnyal és kutatással és kifejezhessék véleményüket.

5.8.6.1 Ehhez az EGSZB olyan intézkedéseket tart fontosnak, amelyek lehetővé teszik a közvetlen kapcsolatokat, sőt a részvételt: technikai múzeumok, speciális laboratóriumok, nyílt napok stb. Mindenekelőtt azonban az szükséges, hogy a jó, szemléletes **természettudományi oktatás** a magasabb szintű iskolák tanterveiben ismét elegendő hangsúlyt kapjon. Ezzel fejleszthető a természettudományok és a technika iránti érdeklődés és az ilyen képességek is. Csak elegendő tudás birtokában lehet ítélni.

5.8.6.2 A természettudományos ismeretek elengedhetetlenek a gondolkodás fejlesztéséhez és az egyértelmű világkép kialakításához is.

5.8.6.3 Éppen ilyen fontos azonban az is, hogy a program keretében magukat a kutatókat, valamint látásmódjukat jobban bevonjuk a párbeszédbe és a döntési folyamatokba.

5.9 Egy különösen fontos alprogram foglalkozik az **egészségügy** széles körű, az EGSZB által már több ízben tárgyalt témájával. Átfogja a betegségek diagnosztizálása, terápiája, enyhítése és megelőzése témáját érintő összes kutatási és fejlesztési feladatot.

5.9.1 Elsőrendű fontosságúnak az olyan betegségek kezelését és megelőzését kell tekinteni, amelyek különösen magas **megbetegedési vagy halálzási aránnyal** járnak – gyermekek, felnőttek vagy idősek esetében –, vagy amelyek megfékezhetetlen járványok esetén magas halálzási aránnyal járhatnak.

5.9.2 A várható átlagos élettartam állandó növekedése egyrészt az orvostudomány eddigi sikereinek köszönhető, másrészt az egyre javuló és egyre egészségesebb étel- és életmódnak. Ezáltal azonban egyre inkább előtérbe kerülnek az **életmóddal összefüggő betegségek** (pl. túlsúlyosság⁽⁴¹⁾, dohányzás), valamint a **foglalkozási és időskori megbetegedések** és fogyatékoságok. Az EGSZB már többször érintette az utóbbi téma jelentőségét⁽⁴²⁾, amely nemcsak orvosi/emberi, hanem – a munkaképességre és az ápolási szükségletre vonatkozóan – nemzetgazdasági szempontból fontos aspektusokat is átfog; ez érvényes az egészségügyi rendszer szervezésének és finanszírozásának, valamint az orvostudományi fejlődés alkalmazásának egész témakörére. Ugyanez vonatkozik a **fogyatékoságok** enyhítését, vagyis a fogyatékkal élők életminőségének javítását és esetleges foglalkoztatásuk lehetővé tételét szolgáló kutatási munkálatokra.

5.9.3 A fogyatékoságok, illetve az egészségügyi kérdések problémafelvetései természetesen nem fedik egymást; ezért a fogyatékoságokat a program minden érintett szektorában figyelembe kell venni.

⁽⁴⁰⁾ HL C 221., 2001.8.7.

⁽⁴¹⁾ HL C 24., 2006.1.31.

⁽⁴²⁾ Ld. az 5.2.2. pont lábjegyzeteit.

5.9.4 Az EGSZB ezen felül utal az egészségügy témájának **nemzetközi vetületére**: egyrészt az intenzív és eredményes kutatást folytató államokkal való együttműködésre, másrészt az egészségügyi fejlesztési segélyek aspektusaira. Mindez különös jelentőséget ad a WHO-val (Egészségügyi Világszervezet) való együttműködésnek.

5.9.5 Az új kórokozók világméretű terjedése is olyan nemzetközi téma, amely esetében szintén fontos a WHO-val való együttműködés.

5.9.6 A nemzetközi együttműködés emellett alkalmat nyújt elmélyült klinikai vizsgálatokra nemcsak általában véve a népeséget érintően, hanem az életkort figyelembe véve is: gyermekek, felnőttek, illetve idősek esetében.

5.9.7 Az egészségügyi területen (gyógyszeripar, berendezések gyártása) végzett jelentős magángazdasági kutatási és fejlesztési munkák jó példái a **magángazdaság és a közfinanszírozású** (a tagállamok részéről is finanszírozott) **kutatás közötti partnerség** felhasználására a 169. cikk értelmében.

5.10 **A Közös Kutatóközpont (KKK)** nem nukleáris tevékenységei

5.10.1 A KKK olyan területeken tevékenykedik, amelyek alkalmasak az **EU-politika tudományos-technológiai támogatására**, mint pl. a fenntartható fejlődés különféle területei, az éghajlat védelme, élelmiszerek, energia, közlekedés, vegyi anyagok, az állatkísérletek alternatívái, kutatási politika, információs technológiák, referenciaeljárások és -anyagok, illetve a biotechnológia kockázatai, veszélyei és társadalmi-gazdasági következményei, valamint ökonometriai modellezési és elemzési technikák. További feladat a környezet- és élelmiszer-ellenőrzés különféle területein a tudományos-technológiai **referenciaadatok** kifejlesztése. Ez egyben a Közösség jogszabályainak kidolgozását is jelentősen segíti.

5.10.2 Az EGSZB a Közösség további feladatának tekinti a metrológiai és szabványügyi nemzeti intézmények koordinálását, illetve az azok programjaiban való közreműködést. A belső piac és általános európai integráció szellemében meg kell fontolni egy **„European Bureau of Standards”** létrehozását a megfelelő jelenlegi nemzeti intézmények, az ipar képviselői, illetve a KKK részvételével. Az eddigi sokféleség esélyt ad arra, hogy a párhuzamos módszerek, a módszerek összehasonlítása, illetve az újabb fejlesztések különösen megbízható kivitelezésben és koordinálással valósuljanak meg.

5.10.3 Az EGSZB megelégedve veszi tudomásul, hogy a KKK tevékenysége beágyazódik a **nemzetközi tudományos közösségbe**. Nézete szerint az ilyen kapcsolat az 5.8. pontban említett társadalom-gazdaságtan és humán tudományok szempontjából is különösen fontos.

6. A hetedik Euratom-keretprogram

6.1 **Ellenőrzött fúziós energia.** Az EGSZB megismétli a fúziós energia tárgyában nemrég kidolgozott véleményének⁽⁴³⁾ állítását, mely szerint a fúziós energia békés célú felhasználása hosszú távon jelentősen hozzájárul az energiaellátás kérdésének fenntartható, környezetkímélő és versenyorientált módon való megoldásához. Az atommaghasadáshoz hasonlóan a fúzió sem bocsát ki az éghajlat szempontjából káros gázokat, és emellett további fontos előnyei is lennének.

6.1.1 Az EGSZB gratulál az Európai Bizottságnak és a többi érintett szereplőnek az általa is ajánlott tárgyalásai sikeréhez, melynek következtében a jelentős nemzetközi projekt, az ITER Európába kerülhetett. Az **ITER**⁽⁴⁴⁾ döntő lépést jelent a később létrehozandó DEMO „demonstrációs” reaktor irányába. Természetesen ezzel együtt jár az ITER, valamint az ahhoz szükséges előkészítő és kísérő programok, illetve a **DEMO**-t előkészítő programok szerződés szerinti finanszírozásának kötelezettsége is.

6.1.2 Ennek vonatkozásában az EGSZB felhívja a tagállamokat is, hogy a maguk részéről döntő mértékben vegyenek részt az európai fúziós programban, és a programhoz kötődő laboratóriumaikat ennek megfelelően támogassák. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a fúziós program ezzel olyan szakaszba érkezett, amelynek megvalósítása jelentős – és a korábbiaknál nagyobb – anyagi ráfordítást igényel. Az energiaforrás lehetőségeire és az energiaprobléma komolyságára való tekintettel azonban szükségesnek és megalapozottnak tartja ezt.

6.1.3 A további részletekre vonatkozóan az EGSZB utal az e tárgyban nemrég kidolgozott véleményére⁽⁴⁵⁾, és kiemeli a DEMO előkészítésére szolgáló fejlesztési munkákat (anyagok és burkolatok kifejlesztése, rendszerterv stb.), illetve a behatároló közegek javított koncepcióira irányuló vizsgálatokat.

⁽⁴³⁾ HL C 302., 2004.12.7.

⁽⁴⁴⁾ Az ITER, amely 500 MW fúziós energiát fog termelni, a jelenlegi plazmafizikai kísérletek, mint a JET és az elektromos energiát termelő demonstrációs erőmű, a DEMO közötti lépést jelent. Nemzetközi projekt, melyben részt vesz Kína, az EU, Svájc, Japán, Korea, Oroszország és az USA. Székhelye Cadarache (Franciaország).

⁽⁴⁵⁾ Ld. a 43. lábjegyzetet.

6.2 Atommaghasadás és sugárvédelem. Az atomenergia a szén nélkül előállított áram jelenleg rendelkezésre álló legfontosabb forrása. A népesség egy része körében azonban aggodalom tapasztalható az erőművek működési kockázataira és a kiégett fűtőelemek biztonságos végső tárolására vonatkozóan. Az EGSZB emlékeztet az atomenergia (maghasadás) ⁽⁴⁶⁾ és az úgynevezett nukleáris csomag ⁽⁴⁷⁾ tárgyában kidolgozott véleményeire. Mint már az utóbbiban is említette, támogatja az Európai Bizottságot arra irányuló szándékában, hogy az atomenergiái berendezések biztonságának és a radioaktív hulladék ártalmatlanításának terén végzett kutatást a jövőben is hangsúlyozottan támogatja és közösségi szinten koordinálja. Az Európai Bizottság javaslatában szereplő intézkedések ezt a feladatot szolgálják, ezért az EGSZB üdvözli őket.

6.2.1 Reaktorrendszerek. Itt egyrészt a létező reaktorrendszerek (beleértve az üzemanyagciklus berendezéseit) további biztonságos üzemelésének támogatására szolgáló kutatási munkákról van szó, másrészt a jövőbeli reaktorok koncepcióinak lehetőségeit és biztonsági aspektusait értékelő kutatásról.

6.2.1.1 Az utóbbit az EGSZB különösen fontosnak tartja, mivel **innovatív reaktorrendszerek kifejlesztéséhez** kell vezetnie. A technika története azt mutatja, hogy a legnagyobb haladást a rendszerek, illetve koncepciók innovatív továbbfejlesztése és újabb generációi által lehet elérni. Az atomenergia energiapolitikai jelentőségére való tekintettel fel kell tártani és hasznosítani a még benne rejlő lehetőségeket – nagyobb biztonság, a radioaktív (különösen hosszú élettartamú) hulladék mennyiségének csökkentése, a készletek kibővítése, illetve további készletek feltárása.

6.2.2 Sugárvédelem. A cél a lakosság ionizáló sugárzástól való védelmének tudományos alapjait elmélyíteni. Az ionizáló sugárzás a radioaktivitás, illetve más sugárforrások gyógyászati, kutatási vagy ipari (ide értve az atomenergia előállítását is) alkalmazása során keletkezik. Különösen fontos kutatási tárgy a **nagyon kis sugárdózisok hatása**, amely statisztikailag nehezen leírható, ezért még mindig különböző nézetek uralkodnak erre vonatkozóan.

6.2.3 Különösen fontosak azok a fejlesztések, amelyek az atomfegyverekhez szükséges anyagok és technikák terjesztése elleni intézkedések technikai ellenőrzését és felügyeletét szolgálják.

6.3 Mind a fúziós reaktorok fejlesztéséhez, mind a maghasadást felhasználó reaktorok biztonságos üzemeléséhez és továbbfejlesztéséhez sürgősen szükséges az elegendő, magasan képzett **utánpótlás** biztosítása és a megfelelő kísérleti berendezésekben történő gyakorlati kiképzése. Ez csak akkor sikerülhet, ha az atomtechnológia Európában visszaszerzi magas rangját, és ezáltal nő a tudományos utánpótlás érdeklődése iránta. **A kutatásnak és a képzésnek** itt is össze kell kapcsolódnia a bevált módon.

6.3.1 A további részletekre vonatkozóan az EGSZB utal az e tárgyban nemrég kidolgozott véleményeire ⁽⁴⁸⁾.

6.4 Közös Kutatóközpont – EURATOM-program

6.4.1 Az EGSZB üdvözli, hogy a Közös Kutatóközpont (KKK) segítséget nyújt a **politikai döntéshozatalhoz** nukleáris területen, beleértve a meglévő stratégiák végrehajtását és nyomon követését, illetve az új kihívásokra adott reakciókat is.

6.4.2 Az EGSZB logikusnak tartja, hogy a „nukleáris” KKK-program súlypontja a **nukleáris hulladékok kezelése, a nukleáris biztonság és a nukleáris védelem** – éppen e három fő témát érintik a polgárok aggályai –, másrészt ezeken a területeken van szükség megbízható megoldásokra. Az EGSZB abból indul ki, hogy ezeket a tevékenységeket össze kell kapcsolni és koordinálni a tagállami tevékenységekkel.

6.4.3 Az EGSZB nézete szerint fontos feladat az olyan eljárások (tovább)fejlesztése, amelyek az atomfegyverekhez szükséges anyagok és technikák **terjesztése megakadályozásának** hatékonyabb felügyeletét teszik lehetővé (ld. a 4.10.2. pontot is).

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁶⁾ HL C 110., 2004.4.30.

⁽⁴⁷⁾ HL C 133., 2003.6.6.

⁽⁴⁸⁾ Ld. az előző lábjegyzeteket.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a versenyképességi és innovációs keretprogram (2007–2013) létrehozásáról”

COM(2005) 121 final – 2005/0050 (COD)

(2006/C 65/03)

2005. április 25-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 56. cikke, a 157. cikk (3) bekezdése, valamint a 175. cikk (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2005. október 20-án elfogadta. (Előadó: Bernhard WELSCHKE, társelőadó: Lucia FUSCO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a 2005. december 14-i ülésnapon) 125 szavazattal 2 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Előzetes megjegyzések

1.1 A növekedés, foglalkoztatás és innováció terén számos mutató azt jelzi, hogy az Európai Unió az utóbbi években visszaesett a globális versenyben, és hogy ez a folyamat még mindig tart. Az Unió számára napjainkban a legnagyobb gazdasági és társadalmi kihívást a munkanélküliség elleni küzdelem, a munkahelyteremtés és az ehhez szükséges fenntartható gazdasági növekedés támogatása jelenti.

1.2 A vállalkozásoknak központi jelentőségük van abban, hogy szembe lehessen nézni ezekkel a kihívásokkal. Az európai vállalkozások 98 %-a kis- és középvállalkozás (KKV). A magán-szférában ők bocsátják rendelkezésre a munkahelyek 55 %-át. A KKV-kban a termelési folyamatok, a termékek és a szolgáltatások innovációja szempontjából kitűnő lehetőségek rejlenek.

1.3 Számos vállalkozás kihasználja az európai belső piac előnyeit. De a még meglévő korlátozások, a behatárolt személyi és pénzügyi kapacitás, valamint a hiányos tájékoztatás miatt gyakran nem tudják maradéktalanul kiaknázni a lehetőségeket. Ebben nyújthat segítséget a lisszaboni stratégia következetes megvalósítása, a belső piac létrehozásának befejezése, a további piacok megnyitása, a hatékonyabb jogalkotás, illetve az európai hozzáadott értéket teremtő programok.

1.4 A korszerűen megszervezett közigazgatási egységek és a hatékonyan működő közszolgáltatások is jelentősen hozzájárulhatnak az európai versenyképesség és innováció ösztönzéséhez. A határokon átnyúló, hatóságok közötti partnerségek minden szinten javíthatják az egyre szükségesebb adminisztratív együttműködést, megkönnyíthetik a tapasztalatcserét, és mindenki számára hozzáférhetővé tehetik a legjobban bevált gyakorlati megoldásokat.

2. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1 A „Versenyképességi és innovációs keretprogram” (a továbbiakban: keretprogram) 2007 és 2013 között segíti az új hangsúlyokkal ellátott lisszaboni stratégia, valamint a fenntartható fejlődést célzó közösségi stratégia megvalósítását.

2.2 A keretprogram – koherens jogalapot biztosítva – egy csokor már létező, különböző politikaterületeken működő közösségi támogatási programot vezet tovább és fog össze. Az Európai Bizottság 4 212,6 millió eurós pénzügyi referenciakeretet javasol.

2.3 A keretprogram az összes uniós tagállamra, a tagjelölt államokra, az Európai Gazdasági Térségre (EGT), valamint a nyugat-balkáni országokra irányul. Más harmadik országok is részt vehetnek benne, ha a velük kötött kétoldalú megállapodások erről rendelkeznek.

2.4 A keretprogram célja a vállalkozások – különösen a KKV-k – versenyképességének fokozása, az innovációk előmozdítása és piacépítéssel, az információs társadalom fejlődésének gyorsítása és az energiahatékonyság, valamint az új és megújuló energiaforrások kihasználásának javítása.

2.5 Az EK-Szerződés 156. cikke, a 157. cikk (3) bekezdése, valamint a 175. cikk (1) bekezdése alapján átfogó és koherens jogi alapot kell biztosítani egyedi közösségi támogatási programoknak és az európai produktivitás, innováció és fenntartható növekedés fellendítéséhez kulcsfontosságú területeken működő más közösségi programok vonatkozó részeinek. Ugyanakkor a kapcsolódó környezetvédelmi szempontokra is figyelmet kell fordítani. A keretprogram három egyedi alprogramból áll.

2.6 A „**vállalkozási és innovációs program**” határozza meg a vállalkozói kezdeményezések, az innováció és a versenyképesség érdekében tett intézkedések keretét. A gazdaság legkülönbözőbb ágaiban tevékenykedő vállalkozásokat célozza meg – függetlenül attól, hogy azok csúcstechnológiával vagy hagyományos módszerekkel dolgoznak. A KKV-k anyagi támogatása az alapítási és növekedési szakaszban javításra szorul. Kulcskérdés továbbá a vállalkozások közötti együttműködés, az innováció előmozdítása, valamint a környezetvédelmi technológiák támogatása. Pénzügyi eszközként a javaslat 2 631 millió eurót irányoz elő.

2.7 „Az IKT-politika támogatásának programja” az információs és kommunikációs technológiák üzleti vállalkozásban, igazgatásban és a közszolgáltatásban való bevezetését hivatott elősegíteni. A javasolt intézkedések az „i2010”-et fejtik és egészítik ki. Az elkövetkező években ugyanis ez az új uniós kezdeményezés biztosítja az egységes európai információs tér kialakításának, valamint az információs termékek és szolgáltatások belső piaca erősítésének kereteit. A program 801,6 millió euróval gazdálkodhat majd.

2.8 Az „Intelligens energia – Európa” program célkitűzése, hogy az energia szempontjából támogassa a fenntartható fejlődést, javítsa az ellátás biztonságát és az energiahatékonyságot, csökkentse az energiatárolástól való függőséget, és a bruttó belföldi energiafogyasztásban (12 %-ra) növelje a megújuló energiaforrások részesedését. Alapvetően fontosak a fenntartható energetikai technológiák ösztönzését és terjesztését szolgáló projektek, a kedvezőbb adminisztratív struktúrák, a sűrűbb hálózat kiépítése, valamint az általános környezettudatosság kialakítása a fenntartható energiafelhasználás tekintetében. Az Európai Bizottság által létrehozott „Intelligens Energia Végrehajtási Ügynökség” valószínűleg megmarad. A programra 780 millió eurót kalkuláltak.

2.9 A keretprogram megvalósítása éves munkaprogramokon alapul, amelyek végrehajtását az Európai Bizottság szavatolja. A tagállamok szintjén irányító bizottságok biztosítják az intézkedések nyomon követését és a nemzeti szintű tevékenységek összhangját.

3. Általános megjegyzések

3.1 A keretprogramra tett javaslat átfogó, és számos politikára, illetve programra kiterjed. Megjegyzéseink azokra az aspektusokra korlátozódnak, amelyeknek az EGSZB különleges jelentőséget tulajdonít, illetve amelyek esetében azt szeretnénk, hogy a javaslat további szempontokat is figyelembe vegyen.

3.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözli a keretprogramot, amely fontos lépést jelent a szinergiák létrehozásában a vállalkozások verseny- és innovációs képességének ösztönzése, illetve a fenntartható fejlődés támogatása terén. A javasolt intézkedések és eszközök jelentős mértékben hozzájárulhatnak a társadalmi kohézió erősítéséhez, a gazdaság fenntartható fejlődésének előmozdításához és a lisszaboni stratégia növekedési és foglalkoztatási célkitűzéseinek eléréséhez. Az Európai Bizottság következetes, amikor a keretprogramot a lisszaboni stratégia közösségi szintű fellendítésére javasolt cselekvési tervben (COM (2005) 330) is a közösségi politika fontos részeként emeli ki.

3.3 A 2004-es Kok-jelentés rámutatott az európai gazdaság **versenyképessége** szempontjából meghatározó, alapvető feltételekre. Joggal ajánlotta, hogy tovább kell építeni a tudás alapú

társadalmat, teljes körűen meg kell valósítani belső piacot, kedvezőbbé kell tenni a gazdasági légkört, korszerűsíteni kell a munkaerőpiacot – többek között az „egész életen át tartó tanulás” és az „aktív öregedés” stratégiáinak segítségével, illetve támogatni kell az ökológiai fenntarthatóságot. Az EGSZB úgy véli, főleg a tagállamok kötelessége, hogy – a szükséges keretfeltételek biztosításával – mindent megtegyenek a vállalkozások versenyképességének növeléséért, és meggyőződése, hogy az uniós támogatási programok ennek fontos és hatásos adalékai. A versenyképességi és innovációs keretprogramon kívül a kutatási keretprogram, az „egész életen át tartó tanulás” stratégiája és a strukturális alapok tekinthetők kiemelt jelentőségűnek.

3.4 A vállalkozások nem csak azáltal erősítik **innovációs képességüket**, hogy kihasználják a technológiai fejlődést. Az innovációt az is ösztönzi, ha a vállalkozói tevékenység mélyebb gyökeret ver az egyes országok társadalmában és kultúrájában, elmélyülnek a vállalatvezetési ismeretek, a vállalkozást felelős módon vezetik és a tevékenységek átnyúlnak a határokon. A keretprogram célkitűzései fényében hiba lenne túlságosan szűken értelmezni az „innováció” fogalmát, és így kihagyni a növekedés, foglalkoztatás és társadalmi kohézió fokozásának lehetőségeit. A vállalkozások tehát központi szereplői az innovációs folyamatnak, amely megvalósításába a szociális partnereket is megfelelő módon be kell vonni.

3.5 Az innováció az emberek fejében születik. A magas szintű műveltség és képzettség alapfeltétel az Európai Unió innovációs erejének fenntartható fejlesztéséhez. A munkaadóknak, munkavállalóknak, kormányoknak, a felsőfokú oktatási intézményeknek és más iskoláknak, valamint az összes többi érintett intézménynek egyformán kötelezettséget kell vállalnia annak érdekében, hogy tovább növekedjen az uniós társadalmak innovatív képessége. A határokon átnyúló projektek alkalmasak a tudás alapú társadalom ösztönzésére tett nemzeti szintű fáradozások kiegészítésére. Az EGSZB üdvözli, hogy az EU – többek között a „SOCRATES” (általános műveltség), a „TEMPUS” (felsőfokú oktatás) és a „LEONARDO DA VINCI” (szakképzés) néven futó közösségi programok keretében – célzottan támogatja az oktatási és a képzést. A 2007-2013 közötti időszakra szóló, az oktatást, képzést és az egész életen át tartó tanulást célzó integrált cselekvési program szintén jelentős mértékben hozzájárulhat a vállalkozások innovációs képességének megerősödéséhez és a keretprogram sikeréhez.

3.6 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság kedvezőbb jogalkotással és – az aránytalanul nagy terhek feldeírására – a jelenlegi joganyag szisztematikus átvizsgálásával fokozni kívánja a vállalkozások innovációs erejét és versenyképességét. Kulcsfontosságú, hogy új szabályozások esetén célra-vezető hatástanulmány készüljön. Ennek során kívánatos, hogy az Európai Bizottság szorosan együttműködjön a Versenyképességi Tanáccsal és az Európai Parlamenttel.

3.7 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, miszerint az EU horizontális és összehangolt kezdeményezései komoly hozzáadott értéket teremthetnek. Nagyon fontos lesz annak biztosítása, hogy a vállalkozások a gyakorlati élethez közel álló tájékoztatást kapjanak, és könnyen hozzáférhessenek a keretprogram intézkedéseire és eszközeire.

3.8 Az EGSZB helyesli az Európai Bizottság célkitűzését, miszerint a keretprogramnak nem csak a csúcstechnológiával dolgozó, hanem a hagyományos gazdasági ágazatokat is támogatnia kell. Éppen ezek tehetnek még többet a foglalkoztatottság kiépítése és a társadalmi kohézió megerősítése érdekében, ha lehetőséget kapnak verseny- és innovációs képességük fejlesztésére. A szolgáltatások és a logisztika területén is jelentős innovációs lehetőségek adódnak.

3.9 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy – a minél magasabb, és regionális, illetve ágazati szempontból minél szélesebb körű hozzáadott érték megteremtése érdekében – ne határozza meg túl szűken túl a keretprogram célcsoportjait. A szövetkezetek, társult vállalkozások és kölcsönös önszervező társaságok („mutuals”), valamint az innovatív új vállalkozások („start-ups”) és mikrovállalkozások is hozzájárulhatnak az EU verseny- és innovációs képességének erősítéséhez. Így például egy szövetkezet lehetővé teszi a nagyobb méret adta előnyök kihasználását, ami kedvezően hat a piacokhoz való hozzáférésre (beleértve a nagyobb volumenű közbeszerzési eljárásokban való részvételt), a piaci pozícióra, a vállalatvezetői potenciál fejlődésére, a továbbképzésre és a kutatási kapacitásra. A keretprogram projektjeihez való hozzáférés szempontjából döntő jelentőségű, hogy a célcsoportok mennyiben képesek olyan vállalható koncepciók kidolgozására, amelyek előmozdítják a versenyképességet és az innovációt, és indokolják a támogatást. A keretprogram közvetítésében fontos szerepet játszanak a különféle alapítványok, szervezetek, illetve kereskedelmi és ipari kamarák.

3.10 Tekintettel a nemzeti és uniós szintű költségvetési megszorításokra, a keretprogram finanszírozása korlátokba ütközik. Az EGSZB elvárja, hogy a jövőendő pénzügyi terv még nyitott döntéshozatali folyamata során elegendő eszközt bocsássonak a program rendelkezésére. Ugyanakkor biztosítani kell az eszközök minél célzottabb, hatékonyabb és eredményorientáltabb felhasználását a célcsoportok javára. Az Európai Bizottságnak meg kellene vizsgálnia, hogy a jelenleg a program adminisztrációjára előírt eszközöket milyen mértékben lehetne a projektekre fordítani.

3.11 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság abbéli szándékát, hogy a már meglévő programok során szerzett tapasztalatait kiértékelje, az esetleges gyenge pontokat kiigazítsa, és a keretprogram megvalósítását a bevált gyakorlatokra alapozza. A keretprogram sikerét vizsgálja majd egy minden fél számára követhető teljesítményértékelés („benchmarking”) és monito-

ring. Tanácsos a keretprogram optimalizálását segítő tapasztalatokat az éves munka megtervezése során idejében tekintetbe venni. Fontos, hogy az Európai Bizottság és a programok megvalósításával foglalkozó egységek szigorúan megvizsgálják, a felidős mérleg alapján van-e szükség kiigazításra. Ennek során figyelembe kell venni a vállalkozók és a többi célcsoport tapasztalatait. A projekt résztvevőinek tervezési biztonságát azonban semmiképpen sem szabad veszélyeztetni.

3.12 Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja, hogy a tagállamok tekintettel legyenek az „addicionalitás” elvére, ezért nyomatékosan kéri őket, hogy a tervezett mértékben – függetlenül az európai juttatásoktól – tartsák fenn a nemzeti szintű támogatást. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamok kötvé vannak ahhoz a – megállapodásban rögzített – célhoz is, amelynek értelmében a bruttó hazai termék (GDP) három százalékát kutatásra és fejlesztésre kell fordítani. A keretprogram megvalósítása semmiképpen sem vezethet oda, hogy a tagállamok mérsékelik az említett cél eléréséért tett fáradozásait.

3.13 Az Európai Bizottság joggal figyelmeztet rá, hogy szoros kapcsolatra van szükség a keretprogram eszközei és intézkedései, illetve az EU egyéb programjai és kezdeményezései között. Különösen a 7. kutatási keretprogrammal, az „egész életen át tartó tanulás” stratégiájával és a strukturális politika programjaival vannak fontos érintkezési pontok. Az Európai Bizottságnak ügyelnie kell arra, hogy a részt vevő főigazgatóságok célkitűzései megegyezzenek. Az összes érintett grémium tevékenységét és határozatait illetően átláthatóságot kell biztosítani. Horizontális, illetve vertikális szinergiák egyrészt az EU és a tagállamok között, másrészt a gazdaság, a tudomány és a közigazgatási egységek között csak úgy érhetőek el maradéktalanul, ha sikerül összehangolni a szóban forgó programok tartalmi és szervezeti súlypontjait.

4. Egyedi megjegyzések

4.1 A keretprogram megvalósításakor elengedhetetlen, hogy a célcsoportok könnyen hozzáférhessenek az előírt programokhoz. Ezt a múltban nem mindig sikerült teljes körűen biztosítani. Az eszközöket hatékonyan, a gyakorlati élethez közel álló módon és (főként a jelentések és a dokumentáció vonatkozásában) minél kevesebb bürokráciával kell elosztani.

4.2 Fontos, hogy az Európai Bizottság a koherencia érdekében hatékonyan és felhasználóbarát módon irányítsa a keretprogramot. A keretprogram megvalósításában részt vevő minden szereplő rá van utalva a tervezési biztonságra és az átláthatóságra. A programok adminisztrációjával megbízott külső ügynökség létrehozásának csak akkor van értelme, ha ez egyértelműen egyszerűsíti az ügyintézkést, és csökkenti a költségeket.

4.3 Jó lenne, ha az Európai Bizottság „KKV-megfigyelőközpontja” még nagyobb figyelemmel kísérné a keretprogram megvalósítását. Ez tovább javíthatná az egyes tagállamok, az egyes vállalkozások, valamint a gazdaság, a tudomány és az igazgatási egységek közötti tudás- és tapasztalatcserét. A megfigyelőközpont jelentéseit a gyakorlati használhatóság és a célcsoportokhoz való közelség szempontjai alapján kellene megvizsgálni. Hasznos volna a megfigyelőközpont tevékenységi területét úgy meghatározni, hogy (a 3.9 pont értelmében) az összes célcsoport közreműködése egyértelmű legyen.

4.4 „Vállalkozási és innovációs program”

4.4.1 A tőkéhez való hozzáférés a KKV-k és az innovatív mikrovállalkozások számára továbbra is erősen korlátozott, pedig a probléma már évek óta ismert. Ez ellen haladéktalanul tenni kell. A szóban forgó programban előirányzott finanszírozási eszközök döntő jelentőségűek az európai vállalkozási politika sikerére nézve. Az EGSZB abból indul ki, hogy ezek az eszközök jelentős mozgósító és kiegyenlítő hatást fejthetnek ki.

4.4.2 Az EGSZB támogatja az eszközök megfelelő pénzügyi közvetítőkhöz való eljuttatását, mert így csökkennek a finanszírozás költségei (beleértve a személyzeti és adminisztrációs költségeket) és kockázatai. Jó lenne, ha a „gyorsan növekvő és innovatív KKV-k támogatása” (GIF), a „KKV-garanciakeret” (SMEG) és a „kapacitáskiépítési rendszer” (CBS) hozzájárulna ahhoz, hogy a vállalkozók számára könnyebb legyen a kölcsönfinanszírozás és a kockázati tőkéhez való hozzáfutás. Az innovációs kedvű KKV-knak és mikrovállalkozásoknak nyújtott hitelek e vállalkozások növekedési és foglalkozási potenciáljának fejlesztését fogják szolgálni, főként az alapítási és a növekedési szakaszban. Megfelelő projektekhez kis- és mikrohitelket is rendelkezésre kellene bocsátani.

4.4.3 Az EGSZB ajánlja, hogy a határon átnyúló tevékenységek fel- és kiépítését egyrészt az európai politika elválaszthatatlan részének tekintsük, másrészt pedig a KKV-k fontos stratégiájának a versenyképesség és az innováció fokozása érdekében. A programban előirányzott intézkedéseknek és eszközöknek ezt a célt kell szem előtt tartaniuk. Fontos, hogy az Európai Bizottság – együttműködési börsékkkel, a gyakorlati élethez közel álló tájékoztatással és más célszerű intézkedésekkel – cselekvő módon kísérje a vállalkozásokat ezen az úton.

4.4.4 Az európai támogatási rendszer és a jogi keret összetettsége miatt elengedhetetlen, hogy a vállalkozások és egyéb célcsoportok célzott tájékoztatásban és tanácsadásban részesüljenek. Ez legjobban egy egész Európán átívelő és hatékonyan együttműködő tájékoztató hálózat segítségével oldható meg. A polgárok és a vállalkozások felé ezáltal még jobban közvetíthető az európai programok és projektek hozzáadott értéke – az EU új kommunikációs stratégiájának értelmében is.

4.4.5 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a tervezett, „hálózati partnerek a vállalkozások és az innováció támogatását célzó szolgáltatások nyújtására” pályázat kiírása átlátható szabályok szerint történjen, és tegye lehetővé minden olyan regionális, illetve ágazati szinten tevékenykedő szervezet részvételét, amely – szerkezeti felépítése és a felajánlott szolgáltatások alapján – közvetlenül eleget tud tenni a vállalkozások kívánalmainak. Az Európai Bizottság jól tenné, ha ezzel kapcsolatban egyenként mérlegelné a már meglévő Euro Info Központok (EIC), innovációközvetítő központok (IRC) és Üzleti és Innovációs Központok (BIC) mandátumát.

4.5 „Az IKT-politika támogatásának programja”

4.5.1 Az EGSZB üdvözlí az IKT-politika támogatását célzó program kialakítását. Ez a szektor a gazdaság minden ágazatában a termelékenység szükségyszerű fokozásának hajtóereje. A javasolt intézkedések eredményeképpen jelentős európai hozzáadott érték várható.

4.5.2 Az európai információs társadalom ösztönzése előmozdítja a gazdaság fenntartható fejlődését, erősíti az európai társadalmi és szociális integrációt, és növeli a polgárok életszínvonalát. A program megvalósításakor főként arra kell ügyelni, hogy az minden vállalkozás számára hozzáférhető legyen – a gazdaság hagyományos ágazataiban is.

4.5.3 A célirányos projektek, együttes cselekvések, illetve a határokon átnyúló hálózatok és csoportok fel- és kiépítése ösztönözheti a technológia átadását, valamint az innovatív és a piachoz közel álló IKT-megoldásokat. Az EGSZB üdvözlí, hogy az erre a területre vonatkozó közbeszerzési szerződések odaítélésének megkönnyítése végett közös műszaki előírások és cselekvési tervek kerülnek kidolgozásra.

4.5.4 Az IKT-politika támogatási programját felépítésében és tartalmában a legmesszebbmenőkig össze kell hangolni a „i2010: európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért” (COM (2005) 229) néven indított kezdeményezéssel. Az „i2010”-hez az EGSZB külön véleményt készít.

4.6 „Intelligens energia – Európa” program

4.6.1 Az EGSZB üdvözlí a tervezett program célkitűzését. Az energiahatékonyság, a megújuló energiaforrások fejlesztése és az energia diverzifikációja kulcsfontosságú az európai fenntartható gazdasági fejlődés és környezetvédelem érdekében. A program előmozdíthatja az energiaágazat innovációs képességét, beleértve a rendszertervezés és az energiaátalakítás lehetőségeit is.

4.6.2 A piacnak megfelelő technológiák és a versenyképes termékek meghatározóak a program céljainak elérése szempontjából. Ezért az EGSZB üdvözli az olyan projektek támogatását, amelyek megkönnyítik az innováció piacképes terméké alakításának folyamatát. Ennek megfelelő cselekvéseknek azonban csak az innovációs folyamat korai szakaszában van értelme. Legjobb technológiákat, valamint versenyképes termékeket és szolgáltatásokat alapvetően csak verseny során lehet kifejleszteni.

4.6.3 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottságnak szándékában áll az energiahordozók erőforráskímélő felhasználásának népszerűsítése, és a megfelelő információk terjesztése. Jó lenne, ha ezek a cselekvések nem csak szakmai körökre, hanem a széles nyilvánosságra is irányulnának. A „Fenntartható energia Európának” címen indított kampány ehhez jelentős mértékben hozzájárul. Feladata a bevált gyakorlatok terjesztése, valamint a polgárok érzékenyebbé tétele az energiahatékonyság és a környezetvédelem kérdései iránt. Az EGSZB abból indul ki, hogy a kampány és az „Intelligens energia – Európa” program ésszerű módon kiegészítik egymást.

5. Záró ajánlások

5.1 Az EGSZB a keretprogram céljainak és felépítésének még áttekinthetőbb bemutatására bízta az Európai Bizottságot. Példamutatónak tartja a tervezett végrehajtási intézkedések felsorolását a keretprogram 6. cikkében. Hasonlóan rendszerezett módon kerülhetne sor az egyes programok és eszközök szemléltetésére. A célcsoportok így könnyebben megérthetnék a keretprogramot. Ebbe a folyamatba tanácsos lenne bevonni a civil társadalom szervezeteit is.

5.2 Az EGSZB reméli, hogy a számos program és egyedi intézkedés összefogása hozzáadott értéket teremt. Ez csak akkor sikerülhet, ha biztosított az optimális koordináció és az egyedi intézkedések, illetve a keretprogram és az EU más, érintett programjainak összehangolása. Ez különösen az Európai Bizottság és a közigazgatási testületek feladata.

5.3 Az EGSZB üdvözli, hogy a keretprogram az EU alapvető gazdaság-, társadalom-, környezet- és energiapolitikai célkitűzéseivel igazodik. A megvalósítás során kulcsfontosságú, hogy az éves munkaprogramok a gyakorlati élethez közel állva kerüljenek kidolgozásra, méghozzá úgy, hogy jelentőségüket a célcsoportok, mindenekelőtt az innovatív vállalkozások, világosan lássák. Ez csak akkor szavatolt, ha a célcsoportokat már a munkaprogramok tervezésébe megfelelő módon bevonják.

5.4 Az eredményesebb végrehajtás és a politikai folyamatosság érdekében az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy pontosítsa a keretprogram és más kapcsolódó – már meglévő és jövőbeli – kezdeményezések közötti összefüggést, különös tekintettel a „Kisvállalkozások Európai Chartájára” (2000), a „Vállalkozás Európában cselekvési tervre” (2003) és az elkövetkező évek KKV-politikájáról szóló közleményre. Ez nagyon hasznos lenne az üzleti élet képviselői és a politikaalkotók számára nemzeti, regionális és helyi szinten egyaránt.

5.5 Az EGSZB figyelemmel kíséri a keretprogram megvalósítását. Fenntartja magának a jogot, hogy a rendelkezésre álló tapasztalatok fényében, illetve a félidős értékelés összefüggésében új ajánlásokat terjesszen elő.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a járművek forgalmi engedélyének kiadására hatáskörrel rendelkező tagállami szolgálatoknak a Schengeni Információs Rendszer második generációjához (SIS II) való hozzáféréseiről”

COM(2005) 237 final – 2005/0104 (COD)

(2006/C 65/04)

2005. szeptember 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 tárgyban.

Az EGSZB tárgyi munkájának előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2005. október 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: Virgilio RANOCCHIARI.)

2005. december 14–15-én tartott, 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 123 igen szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 A Schengeni Megállapodást, amelyet a személyek és az áruk szabad mozgásának elősegítésére hoztak létre, 1990-ben írták alá és 1995-ben lépett életbe. A Schengeni Megállapodás előírja, hogy mely hatóságoknak van hozzáférésük a Schengeni Információs Rendszerhez (SIS), valamint hogy milyen célokra lehet felhasználni az adatokat. A megállapodás első szövege nem engedélyezte a jármű-nyilvántartási hatóságok számára a SIS-hez való hozzáférést.

1.2 2003. augusztus 21-én az Európai Bizottság rendeletjavaslatot terjesztett elő a Schengeni Megállapodás végrehajtási egyezményének módosítására a tagállamokban a járművek forgalmi engedélyének kiadására hatáskörrel rendelkező hatóságoknak a Schengeni Információs Rendszerhez való hozzáférése vonatkozásában⁽¹⁾. A célkitűzés a lopott járművekre és pótkocsikra, eltulajdonított, kitöltetlen hivatalos dokumentumokra és kiadott, személyazonosságot igazoló okiratokra (útlevelek, személyi igazolványok, jogosítványok) vonatkozó SIS adatokhoz való hozzáférés biztosítása volt, annak érdekében, hogy a másodszori nyilvántartásba vételre bemutatott járműveket ellenőrizni lehessen, hogy esetükben fennáll-e lopás, jogellenes használat vagy elvesztés, valamint, hogy a forgalmi engedélyért folyamodó személyek lopott személyazonossági vagy jármű-nyilvántartási okiratot használnak-e erre a célra.

1.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. február 25-én adta ki a javaslatra vonatkozó véleményét⁽²⁾. Az EGSZB egyetértett az Európai Bizottsággal abban, hogy a SIS-hez való hozzáférést ki kell terjeszteni a forgalmi engedélyek kiadásáért és ellenőrzéséért felelős nemzeti hatóságokra. Az EGSZB azt is örömmel vette tudomásul, hogy a javaslat – figyelembe véve azt a tényt, hogy számos tagállamban magánszolgálatok felelősek a járművek nyilvántartásáért – arra irányult, hogy ezek a magánnyilvántartók a munkájuk megfelelő elvégzéséhez szükséges információkat közvetve beszerezhessék valamelyik SIS hozzáféréssel rendelkező hatóságtól, feltéve, hogy az adatvédelem garantált.

1.4 Később és a bővítést követően világossá vált, hogy egy második generációs SIS (azaz SIS II) rendszer fejlesztése elengedhetetlen annak érdekében, hogy az új tagállamok kapcsolódhassanak a rendszerhez és a schengeni térséget ki lehessen terjeszteni ezen tagállamok területére is.

1.5 Mivel a SIS II létrehozásához megfelelő jogi keretre és különböző politikai területek bevonására van szükség, az

Európai Bizottságnak három javaslatot kellett benyújtania: az első a személyek szabad mozgásához kapcsolódik, a második a rendőrségi és igazságügyi együttműködéshez büntetőügyekben, míg a harmadik a két másik ajánlást egészíti ki, és célja a járműnyilvántartó hatóságok számára a SIS II rendszerhez való hozzáférés biztosítása.

1.6 Ezzel a harmadik javaslattal kapcsolatban – amely a Tanács által 2005. július 6-án elfogadott, fent említett korábbi rendelet⁽³⁾ szükséges utókövetését jelenti – nemrég kérték ki az EGSZB véleményét.

2. Általános észrevételek

2.1 Az Európai Bizottság új javaslatának célja a második generációs Schengeni Információs Rendszer (SIS II) létrehozásához, működtetéséhez és használatához szükséges új jogi eszközökkel való összhang biztosítása. Az Európai Bizottság állítása szerint a jelenlegi javaslat fő célkitűzése megegyezik a 2003 augusztusában benyújtott javaslatával, azaz a tagállamok közötti együttműködés hatékony információcserére alapuló erősítése a lopott járművekkel kapcsolatos csalás és illegális kereskedelem elleni harc érdekében. Az Európai Bizottság továbbá megjegyzi, hogy a cél az, hogy a járművek forgalmi engedélyének kiadására hatáskörrel rendelkező szolgálatok a SIS II új jogi keretei között is garantáltan hozzáférhessenek ugyanazokhoz a SIS-adatokhoz, amelyekhez 2005 júniusa, a 2003-as rendeletjavaslat hatályba lépése óta hozzáféréssel rendelkeznek.

2.2 Ez a téma még mindig fontos, mivel az Európai Unióban évente mintegy 1,3 millió járművet lopnak el és kb. 500 000 jármű tűnik el véglegesen⁽⁴⁾. A járművekkel kapcsolatos bűncselekmények más bűncselekményekkel – mint például az emberkereskedelem, csempészet és a terrorizmus (gépjárművekbe rejtett bombák) – is összefonódnak.

2.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a SIS II rendszerhez való hozzáférést ki kell terjeszteni a fenti dokumentumok (lásd az 1.2 pontot) kiadásáért és ellenőrzéséért felelős nemzeti hatóságokra. Ezenkívül a járműregisztrációért felelős magánszolgálatok az információkat közvetve kaphassák meg valamelyik SIS II hozzáféréssel rendelkező hatóságtól, feltéve hogy az adatvédelem garantált. Különösen fontos a rendszerben lévő más, a Schengeni Egyezmény 101. cikkében meghatározott hatóságok számára fenntartott információkhoz való hozzáférést korlátozó mechanizmusok biztosítása.

⁽¹⁾ COM(2003)510 final – 2003/0198 (COD).

⁽²⁾ HL C 110, 2004. április 30.

⁽³⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽⁴⁾ Forrás: Az Europol statisztikája, Hága, 2005. június 27.

2.4 Mindazonáltal tekintetbe kell venni az általános megjegyzéseket és egyéb észrevételeket, amelyeket az EGSZB a 2004. február 25-i véleményében fogalmazott meg. Egyes észrevételeket újra le lehet szögezni. Például az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat növelné a biztonságot és felgyorsítaná az igazságügyi eljárásokat. A tagállamokat ösztönözni fogja, hogy tegyék lehetővé a járművek szabadabb mozgását az Unión belül. Mindazonáltal fontos, hogy a javaslat összeegyeztethető legyen a tagállamok hazai szabályozásával. Szintén fontos, hogy azok a tagállamok is megkapják a hozzáférést, amelyek nem voltak a Schengeni Egyezmény aláírói között, valamint hogy az Interpollal és az Europollal való együttműködés növelése révén a lopott vagy jogellenesen használt járművekkel történő kereskedelemmel szemben a SIS II hozzáféréssel rendelkező országokon kívül is fel lehessen venni a harcot. Az EGSZB rámutat az ilyen jellegű bűncselekményekre vonatkozó statisztikai adatok összegyűjtésének, feldolgozásának és közzétételének fontosságára is, annak érdekében, hogy a bűnüldözés megközelítése minél hatékonyabb legyen.

3. Különös észrevételek

3.1 A Bizottság javaslata összhangban van a határokon átnyúló vonatkozású, járművekkel kapcsolatos bűncselekmények üldözéséről szóló 2004. december 22-i tanácsi határozattal (2004/919/EK) ⁽⁹⁾. A határozat megállapítja, hogy „különösen fontos a bűnüldöző hatóságok és a járműnyilvántartó hatóságok közötti együttműködés, valamint az érintett felek tájékoztatása is”. A határozat 7. cikke kijelenti, hogy a bűnüldöző hatóságoknak tájékoztatniuk kell a nemzeti járműnyilvántartó hatóságokat arról, hogy a nyilvántartásba vételi eljárás alatt álló jármű lopottként ismert-e, valamint hogy az adatbázisokhoz e célból való hozzáférés a közösségi jog rendelkezéseinek megfelelő tiszteletben tartásával történjen. Az EGSZB üdvözli, hogy a tanácsi határozatban megfogalmazott gondolatok már részét képezik az Európai Bizottság javaslatainak.

3.2 Bár az Európai Bizottság javaslata csak a SIS II rendszerben található bizonyos információkhoz való, járműnyilvántartó hatóságok általi hozzáférésre vonatkozik, a járművekkel kapcsolatos bűncselekményekkel szembeni küzdelem érdekében az EGSZB hangsúlyozza a nagyobb együttműködés szükségességét. Ahogyan a tanácsi határozat 4. cikke kijelenti: „a tagállamok megteszik a szükséges lépéseket, hogy adott esetben, a nemzeti joggal összhangban rendszeres konzultációkat szervezzenek az illetékes nemzeti hatóságok között, amelybe bevonhatják a magánszektor (például az eltűnt járművek magánnyilvántartói, a biztosítók és az autókereskedelem) képviselőit az e területre vonatkozó információk koordinálása és a tevékenységek egyeztetése céljából”. Az EGSZB meglátása szerint a járművekkel kapcsolatos bűncselekményekkel szembeni küzdelem érdekében az Európai Bizottságnak a jövőbeli munka során tekintettel kell lennie az ilyen észrevételekre.

3.3 Az EGSZB példaként említené az Interpol korábbi *Stop register stolen cars* (StoreSto Car, később „Járműazonosítás, kutatás és elemzés” – VIRA 17 – nevű) korábbi projektjét. E projekt célkitűzése a gépkocsikkal kapcsolatos valamennyi információ egy adatbázisban történő összegyűjtése volt, amelyben járműazonosítási szám (VIN) alapján lehet keresni, ha egy gépkocsit lopottként jelentettek be, illetve az nyilvántartásba, kivételre vagy behozatalra, gyártásra vagy leselejtezésre került. Egy ilyen adatbázis a bűnüldöző, járműnyilvántartó és vámhatóságok, autógyártók és biztosítótársaságok közötti együttműködés alapját képezi.

3.4 A jelen javaslat tekintetében az EGSZB szintén fel szeretné hívni a figyelmet arra, hogy általában nincs sok lehetőség a gépkocsik beazonosítása céljából végzett fizikai vizsgálatra és annak megállapítására, hogy az adott gépkocsit lopottként jelentették-e be. Sok országban egy jármű nyilvántartása vizsgálatl jár együtt. Így amikor egy gépkocsi nyilvántartásba kerül, lehetőség nyílik arra is, hogy ellenőrizzék, lopott-e. Ezért tehát fontos a járműnyilvántartó hatóságok számára biztosítani a lopott, jogellenesen használt vagy elvesztett járművek felderítésének ezt a módját.

3.5 Ahogyan a fenti 3.2 pont is említi, a járművekkel kapcsolatos bűnözéssel szembeni küzdelem céljából nagyobb együttműködésre van szükség. Újabb lehetőség nyílik a jármű fizikai vizsgálatára, amikor a jármű kivételre és behozatalra kerül. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a vámhatóságok – mind a járművek behozatala, mind kivitele esetén – ugyanazon SIS II adatok között végezzenek ellenőrzést, mint a járműnyilvántartó hatóságok.

3.6 A járművek ellenőrzése alkalmával, amikor azt vizsgálják, hogy esetükben történt-e bejelentés lopásról vagy sem, lehetővé kell tenni az azonosítást is. Egy jármű azonosítását gyakran a járműazonosítási szám (VIN) alapján végzik. A lopott járművek azonosságának meghamisítása vagy másolása sem ritka. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jövőben fontos növelni a járművek azonossága ellenőrzésének lehetőségeit. Az olyan javaslatokat, mint például az elektronikus járműazonosítás (EVI) vagy a pótalkatrészek jobb megjelölése, alaposan meg kell vizsgálni és értékelni kell.

3.7 Végezetül a rendelet hatályának kiterjesztése érdekében az EGSZB további lépés megtételét javasolja a közeljövőben. A jelen európai bizottsági javaslatnak, amely annak ellenőrzésére irányul, hogy egy jármű esetén fennáll-e lopás, jogellenes használat vagy eltűnés, együtt kell járnia a járművek hazaszállításának lehetőségével is. Ez a lehetőség jelentősen eltér a tagállamok között, és függ az országok különféle bona fide rendelkezéseitől. Néhány országban lehetséges a lopott jármű tulajdonjogának megszerzése, ha a járművet jóhiszeműen vásárolták, míg más országokban erre nincs lehetőség. Ezenfelül a jövőben meg kell vizsgálni és értékelni kell a lopottnak minősített járművek hazaszállításának lehetőségeit.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ HL L 389, 2004. december 30.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelvre a 69/169/EGK irányelvnek a Finnországba történő sörbehozatal ideiglenes mennyiségi korlátozásának tekintetében történő módosításáról”

COM(2005) 427 final – 2005/0175 (CNS)

(2006/C 65/05)

2005. szeptember 30-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 93. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2005. november 11-én elfogadta. (Előadó: Harry BYRNE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott, 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) 115 szavazattal 3 ellenében, 14 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Összefoglalás

1.1 Finnország kérelmezte a tagállamokon kívüli országokból érkező utasok által behozott sör meglévő korlátozásának 2006. január 1-én túlra történő kiterjesztését. A kérelem célja adóügyi, gazdasági, szociális, egészségügyi és a közrendet érintő problémák kezelése.

1.2 A javasolt módosítás felhatalmazza Finnországot a korlátozás 2006. december 31-ig történő meghosszabbítására. A hat literes korlátozás mindazonáltal tizenhat literre emelkedik majd, amely a Finnország által jelenleg alkalmazott mennyiségi korlát.

1.3 Az EGSZB egyetért a módosítással.

2. Háttér

2.1 2000-ben Finnországnak 2005. december 31-ig érvényes eltérést biztosítottak arra vonatkozólag, hogy a tagállamokon kívülről érkező magánszemélyek személyes célú sörbehozatalának felső határát hat literben állapítsa meg. Különösen fontos szempont, hogy Finnország Oroszországgal határos,

ahol az alkohol sokkal olcsóbb, így tehát amennyiben a szokásos valutakorlátozások lennének alkalmazandók, a magánszemélyek kb. 200 liter sört tudnának behozni az országba.

2.2 A nagy árkülönbség miatt a korlátozásmentes behozatal súlyos következményekkel járna a finn kiskereskedők számára és a kormányzati adóbevételekre nézve, továbbá komoly szociális és egészségügyi problémákhoz vezetne.

2.3 Finnország ugyanakkor már jelentős adócsökkentést hajtott végre 2004-ben, és magasabb, tizenhat literes felső határt alkalmazott a hat literes helyett. Finnország tehát keresi az utat a hosszú távú megoldás felé.

3. Általános észrevételek

3.1 Az EGSZB tudomásul veszi a Finnország által, a probléma kezelésére már megtett lépéseket, és következésképpen úgy véli, hogy helyénvaló az eltérés további meghosszabbításának engedélyezése 2006. december 31-ig.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Szállítási módok biztonságvédelme”

(2006/C 65/06)

2005. június 2-án az Európai Bizottság levélben arra kérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján véleményt fogalmazzon meg a következő tárgyban: „Szállítási módok biztonságvédelme”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2005. november 24-én elfogadta. (Előadó: Jan SIMONS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a 2005. december 14-i ülésnapon) 124 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés

1.1 A 2001. szeptember 11-i (New York-i), 2003. novemberi (isztambuli), 2004. március 11-i (madridi), 2005. július 7-i (londoni) és a világ más tájain elkövetett terrortámadások óta a biztonságvédelem kérdése egyre inkább a figyelem középpontjába került. Mindenütt számos intézkedés született az emberek, közlekedési eszközök és áruk minél átfogóbb és jobb preventív, illetve konkrét védelme érdekében. Vezetői szinten reflektorfénybe került a „biztonságvédelem” ügye.

1.2 „Biztonságvédelem” alatt ebben az értelemben a terrorista merényletek, illetve a bűnözés, nevezetesen a lopás megelőzésére szolgáló intézkedések értendők.

1.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság sem maradt tétlen, több véleményt is elfogadott. Ezek közül kiemelendő a 2002. október 24-i feltáró vélemény⁽¹⁾ (előadó: Anna Bredima-Savopoulou), amely azért értékes, mert igen részletesen foglalkozik a hajózás és a polgári légi forgalom biztonságvédelmével.

1.4 Az Európai Bizottság 2003. december 23-i, a teherszállítás biztonságáról szóló konzultációs dokumentumában kikéri az érdekeltek véleményét a „biztonságvédelem” kérdésében. Emellett – a Tanácsnak címzett Közleményében⁽²⁾ – „biztonságvédelemre” vonatkozó keretprogramra tett javaslatot, 2005. augusztus 12-én pedig a Hivatalos Lapban⁽³⁾ cselekvési terv jelent meg a terrorizmus elleni biztonságvédelem tárgyában. Ezen dokumentumok számos eleme jelen feltáró vélemény megfogalmazásához is értékesnek bizonyult.

1.5 Jelen feltáró vélemény elsősorban azt igyekszik egyértelművé tenni, hogy nemzeti, illetve nemzetközi szinten milyen szerep és felelősség hárul a különböző szereplőkre a következő két csoport biztonságvédelme vonatkozásában:

– személyek (utasok és a szállítási ágazatban dolgozó személyzet);

– a használatos szállítási eszközök, az áru és a használt infrastruktúra. A cél a személyek, az áru, a szállítási eszközök és az infrastruktúra biztonságvédelmének javítása.

1.6 Ez a vélemény kizárólag a szállítási módok biztonságvédelmére, nem pedig azok biztonságára irányul. Gondot okoz, hogy az Európai Unió számos országának nyelve nem tesz különbséget e két említett fogalom között.

1.7 Azon infrastruktúra biztonságvédelmének vonatkozásában, amelyet a szárazföldi szállítás vesz igénybe, különbséget kell tenni a transzeurópai hálózatok (beleértve az átkelőket), illetve a nemzeti infrastruktúrák között. Egyébként nem mindig egyértelmű, hogy a szárazföldi szállítás esetében mikor érvényesül a szubszidiaritás, mikor pedig nem.

A szárazföldi szállítási módok biztonságvédelmének vonatkozásában tisztában kell lennünk azzal, hogy a logisztikai láncban elhelyezkedő összes szállítási mód – ez tehát nem csak a szárazföldi szállítás módozataira vonatkozik – nagymértékben függ egymástól, és ez megkívánja a biztonságvédelmi intézkedések alapos összehangolását. A biztonságvédelmi intézkedések intermodális megközelítésére egyébként azért is szükség van, hogy kivédhető legyen a különböző szállítási módok közötti verseny megzavarása. Mindazonáltal nem szabad elfelejteni, hogy a biztonságvédelem fordított költségek a különböző szállítási módok esetében jelentősen különbözhetnek.

A vélemény különös részletességgel tér majd ki azokra a szempontokra, amelyek közvetlenül összefüggnek a biztonságvédelmi intézkedések számának növekedésével. Itt olyan kérdésekre gondolunk, mint például:

– Milyen hatással vannak a biztonsági intézkedések a munkavállalókra?

– Nem kell-e a „válságkezelést” a vezetőképzés részévé tenni?

⁽¹⁾ HL C 61., 2003.3.14., 174. o.

⁽²⁾ COM(2005) 124 final, 2005. április 6.

⁽³⁾ HL C 198., 2005.8.12., 1. o.

- Ki vállalja a biztonságvédelmi intézkedések költségeit?
- Mi a biztosítótársaságok szerepe?

A szóban forgó anyag sokrétű, ezért tanácsos rendszerezni, illetve összefoglalni, hogyan épül fel jelen feltáró vélemény. A második fejezetben – az Általános megjegyzésekben – a biztonságvédelem kérdésének általános szempontjaival foglalkozunk. Itt kerül említésre többek között a felelősség és a hatáskörök megoszlása az Európai Unió, a nemzeti szintű hatóságok és az egyes szállítási módok között – beleértve az utasokat, illetve a cégek személyzetét és vezetését. Ezenkívül ebben a fejezetben térünk ki a jogalkotásra is. A harmadik fejezet – a „Részletes megjegyzések” – először azokról a kezdeményezésekről nyújt áttekintést, amelyek különböző szinteken a biztonságvédelem javítása érdekében születtek. Majd részletesen tárgyalja az egyes szállítási módok biztonságvédelmét. A negyedik fejezet a biztonságvédelmi intézkedések anyagi vonzatára és arra tér ki, kinek kellene vállalnia ezeket a költségeket. Egyben szól a biztosító társaságok szerepéről is. Az ötödik fejezetben összefoglaljuk az anyagot, és levonjuk a következtetéseket.

2. Általános megjegyzések

2.1 Biztonságvédelem – általános szempontok

2.1.1 A személyek és áruk biztonságvédelme az összes közlekedési és szállítási ágazatban mára a politikusok, a politikacsinálók és a gazdasági élet számára elsődleges jelentőségű kérdés lett. „Biztonságvédelem” alatt a terrorizmus és bűnözés elleni biztonsági intézkedések meghozatala értendő. Mégis az a benyomásunk, hogy a szükséges lépések összehangolása még nem megfelelő mértékű. Pedig erre sürgősen szükség lenne, hiszen a lánc is csak olyan erős, mint a leggyengébb láncszem.

2.1.2 Azt is meg kell jegyeznünk, hogy a szóban forgó anyagot összetettsége miatt nem könnyű világosan elhatárolni. A szállítási módok biztonságvédelme kapcsán a szubsidiaritás kérdése teljes terjedelmében felmerül. Vonatkozik egyrészt a szükséges intézkedésekkel kapcsolatos hatáskörök megoszlására az Unió és a tagállamok között, másrészt ezen intézkedések finanszírozására. De ugyanígy vonatkozik az egyes szállítási módokban érintettek – az utasok, a munkavállalók és a vezetőség – felelősségére és hatásköreire.

2.2 A tengeri és a légi forgalom biztonságvédelme

2.2.1 A tengeri és a légi forgalomban 2001. szeptember 11-e óta biztonsági szempontból egyértelmű előrelépés tapasztalható. Az Európai Tanács – többek között az EGSZB 2002. október 24-i, főként a légi és a tengeri közlekedés biztonságvédelmére vonatkozó ajánlásokkal foglalkozó jelentése alapján –

intézkedett. Ezen intézkedések között említhetjük a polgári légi közlekedés biztonságvédelméről szóló EU-rendeletet (2320/2002), a hajók és kikötői létesítmények biztonságvédelmének fokozásáról szóló EU-rendeletet (EK 725/2004) és a tengeri kikötők biztonságvédelméről szóló irányelvjavaslatot (COM(2004) 76). Ezen intézkedések mindegyike előírja az EU-ellenőrzéseket. Ezek az említett ágazatokban végzett minőségi vizsgálatokra vonatkoznak. A tengeri közlekedés esetében a szabályozást a 2005. május 10-én elfogadott irányelv is rögzítette.

2.3 Szárazföldi szállítási módok biztonságvédelme

2.3.1 A szárazföldi szállítási módok tekintetében az EU országai között jelentős eltérések tapasztalhatók. Főként a nagyvárosokban (így Madridban, Londonban, de Párizsban is) – többek között a terrorista merényletek hatására – a tömegközlekedésben biztonsági intézkedéseket vezettek be. Más városok és országok még nem jutottak el idáig, de a közelmúltbeli merényletek hatására ott is mindinkább tudatosodik a biztonsági intézkedések fontossága (*).

2.3.2 Elsőként az a kérdés merül fel, ki illetékes olyan biztonsági intézkedések meghozatalában, amelyek több mint egy szárazföldi szállítási módot érintenek: Az Európai Unió vagy az adott állam? És, ha az adott állam illetékes, mi a szerepe az Uniónak?

2.3.3 Az EGSZB szerint a „biztonságvédelem” a tagállamok és az Európai Unió közös felelőssége, és a tagállamok saját felelőssége gondoskodni arról, hogy az egyes szárazföldi szállítási ágazatok megtegyék a megfelelő biztonsági intézkedéseket. Ennek érdekében meg kell határozniuk azoknak a minimális előírásoknak a keretét, amelyeket a szárazföldi szállítási ágazatoknak intézkedéseik meghozatalakor feltétlenül tekintetbe kell venniük. Az eljárás tehát bizonyos kötelezettségekkel jár. A különböző szárazföldi szállítási ágazatokban esedékes intézkedések összehangolása érdekében a tagállamoknak egy specifikus szervet kellene létrehozniuk, amelynek feladata a szárazföldi szállítási ágazatok és a helyi önkormányzatok által tervezett lépések koordinálása lenne. Ez a hatóság gondoskodna arról is, hogy minden tervezett intézkedést valóban végre is hajtsanak.

2.3.4 Az EGSZB szerint az Európai Unió feladata elsősorban az intézkedések közösségi és nemzetközi szinten való összehangolása. Ezenfelül az EU azonos eljárások alkalmazására ösztönözhetné a tagállamokat. Tekintettel a személy- és teherszállítás határokon átnyúló jellegére és a nemzeti szintű biztonsági intézkedések összehangolásának szükségességére, az egyes államoknak és az Európai Uniónak intenzívebben kell együttműködniük.

(*) A nagyvárosi tömegközlekedés biztonságvédelme részletes elemzésének vonatkozásában lásd a Régiók Bizottságának „Valamennyi közlekedési ág biztonsága a finanszírozás kérdésének figyelembevételével” című előzetesítő véleményét. (Előadó: Robert Neill, a londoni közgyűlés tagja) (CdR 209/2005)

2.3.5 A nemzeti szintű hatóságoknak rá kell eszmélniük, hogy a szárazföldi szállítási módok területén még sok a teendő. Tudatosítani kell, hogy sürget az idő. A nemzeti szintű hatóságoknak arra kell ösztönözniük a szállítással foglalkozókat, hogy gondolkodzanak el biztonsági intézkedések meghozataláról. Ezt előmozdíthatja, ha uniós szinten minimális biztonsági előírások kerülnek meghatározásra, amelyek kiindulópontot jelentenek a szárazföldi szállítási ágazatok számára. Minden egyes szállítással foglalkozó ágazatnak éreznie kell, hogy biztonsági intézkedések nélkül az adott ágazat rendkívül sebezhető.

2.3.6 Emellett tudatosítani kell, hogy szükség van az ágazatok közötti együttműködésre. Például egyeztetni kell a vasút, a metró és a busztársaságok intézkedéseit. Össze kell hangolni azokat a tevékenységeket, amelyek az utazóközönseget és a személyzetet felvilágosítják arról, hogyan cselekedjenek vész helyzetben.

2.3.7 A teherszállítás vonatkozásában külön figyelmet kell fordítani a sebezhető csomópontokra, például a terminálokra és a rendező pályaudvarokra. A nemzeti szintű hatóságok, az önkormányzatok és a szállítási ágazatok, illetve az átrakodó pontok és a terminálok üzemeltetői között ki kell építeni az együttműködést.

2.4 A különböző szereplők feladatai

2.4.1 A fizikai infrastruktúra biztonságvédelme az EGSZB szerint a nemzeti szintű hatóságok, illetve a regionális és helyi önkormányzatok ügye.

2.4.2 A tevékenységek összehangolása a 2.3.3. pontban említett specifikus szerv feladata. Ennek a szervnek egyrészt – nemzeti szinten – meg kell előznie a szétforgácsolódást, másrészt – a határon túl – képviselnie kell az adott politikát, hogy uniós szinten könnyebb legyen az egyeztetés.

2.4.3 Az EU összehangoló szerepe mellett az EGSZB örömmel vette tudomásul, hogy közösségi szinten, a 6. Keretprogram keretében, 3,5 millió eurót különítettek el biztonsági intézkedésekre a személyszállítási, a teherszállítási és az energia-szektorban.

2.4.4 A „szállítási módok” kifejezés absztrakt: a szállítási ágazat csak akkor működőképes, ha van olyan ember, aki használja ezt a szolgáltatást (utasok, ügyfelek), és olyan is, aki ebben az ágazatban dolgozik (munkavállalók). Ezért elengedhetetlenek az imént említett csoportokra irányuló tevékenységek. Az utazóközönség és az ügyfelek felé ez mindennek előtt folyamatos tájékoztatást jelent. Fontos, hogy megváltozzon a közlekedési és szállítási eszköz használójának hozzáállása: a passzivitást éber és tudatos magatartás kell, hogy felváltsa. Az egyes szállítási ágazatok munkavállalói rendkívül fontos szerepet játszanak a biztonsági intézkedések kidolgozásában és alkalmazásában. Hogy megfeleljenek a rájuk háruló feladatnak, az EGSZB szerint alapvető, hogy a munkavállalók olyan jellegű oktatásban részesüljenek, amely felkészíti őket a biztonságvédelemben betöltött szerepükre.

2.4.5 A cégvezetés feladata, hogy a biztonsági elképzeléseket beleépítse a cég filozófiájába és kultúrájába. Emellett a dolgozók számára lehetővé kell tennie az ilyen irányú képzésen való részvételt. Ami pedig magát a vezetést illeti, az EGSZB szerint a vezetőképzés részévé kell tenni a „válságkezelést”, hogy katasztrófa esetén a vezetés tudja, mi a feladata.

2.5 A biztonságvédelem gyakorlati megvalósítása

2.5.1 Kérdés, hogy a szárazföldi szállítási ágazatok biztonsági intézkedéseinek megállapítására elég-e egy lazább – például tanúsítványt vagy minőségi védjegyet biztosító – rendszer, vagy ennél kötelezőbb – például törvény szabta – lépésekre van szükség? Az EGSZB megítélése szerint a téma túlságosan fontos ahhoz, hogy kötelezettség nélkül kezeljék.

2.5.2 Az EGSZB úgy véli, hogy tagállami szinten mindenképpen meg kell határozni a biztonsági intézkedések minimális előírásait, és ajánlja ezek bővítését. Kötelezettséget kell bevezetni a már életbe lépett, illetve tervezett biztonsági intézkedésekkel kapcsolatos információcsere biztosítására is. Nemzetközi szinten kötelezni kell az egyes országokat intézkedéseik összehangolására, illetve a nemzetközi csúcsszervezetekkel való információcserére.

3. Részletes megjegyzések

3.1 Mielőtt megvizsgáljuk, hogy az egyes szárazföldi szállítási ágazatokban történtek-e biztonsági intézkedések, és ha igen, milyenek, illetve milyenekre lenne szükség, tanácsos áttekinteni a nemzetközi csúcsszervezetek által bevezetett intézkedéseket.

3.1.1 Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO)

Azért említjük az IMO-t, mert a tengeri hajózás vonatkozásában már több olyan intézkedés született, amely példaértékű lehet a szárazföldi szállítási ágazatok számára.

a. A Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) elfogadta az úgynevezett ISPS Kódexet (ISPS: Nemzetközi Hajó- és Kikötői Berendezések Biztonsága). Ez a Kódex nemzetközi keretbe foglalja az egyes tagállamok, helyi önkormányzatok, hajózási vállalatok és kikötői hatóságok közötti együttműködést. Célja, hogy felmérje a biztonsági kockázatokat, és megfelelő intézkedéseket hozzon. Tehát biztonságvédelemmel kapcsolatos követelményeket fogalmaz meg a hajók és a kikötői létesítmények biztonsága érdekében. A Kódex 2004. július 1-jén lépett életbe.

b. Módosult az „Életbiztonság a tengeren” tárgyú nemzetközi egyezmény (SOLAS). Olyan módosításokról van szó, amelyek következményeképpen a kötelező Nemzetközi Tengeri Veszélyes Áru (IMDG) Kódex is módosult. Az IMDG Kódex részletes ajánlásokat tartalmaz a veszélyes anyagok csomagolására, címkézésére és tárolására vonatkozóan.

A módosítások 2004. január 1-jén léptek életbe.

3.1.2 Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO)

A légi közlekedésben már 1971 óta léteznek kötelező érvényű nemzetközi egyezmények a bűnözés és a terrorizmus leküzdésére. A hatvanas évek végi repülőgép-eltérítések kapcsán az ICAO a légi közlekedést szabályozó alapszerződés kidolgozása mellett döntött. Így a Chicagói Egyezmény 17. függeléke rögzítette, hogy a polgári kereskedelmi célú járatok minden utasát szisztematikusan meg kell motozni. Ez az intézkedés már 1972 óta érvényben van – és időközben magától értetődővé vált. A Twin Towers-t ért 2001-es támadás után a 17. függelékét gyökeresen átdolgozták. Új, kötelező érvényű előírások születtek – többek között a pilótafülke megerősítéséről és lezárásáról, illetve a légi teherszállításról. Ezenkívül javult a képzés, és szigorúbbak lettek az ellenőrzés minőségi követelményei.

3.1.3 Európai Polgári Repülési Konferencia (ECAC)

Az Európai Polgári Repülési Konferencia (European Civil Aviation Conference, ECAO) keretei között európai szinten is kialakításra és kidolgozásra került a légi közlekedés biztonságvédelmére irányuló politika. Így jött létre az európai repülésbiztonsági kézikönyv, az úgynevezett „30. dokumentum”, amelynek biztonsági előírásai mértékadóknak tekinthetők ugyan, de sajnos – tekintve az ECAC státútumát – nem kötelező érvényűek. Az Európai Tanács 2001. szeptember 14-én – három nappal szeptember 11-e után – ennek okán határozott úgy, hogy az EU hatáskörét ki kell terjeszteni a légi közlekedés biztonságvédelmének területére is. Ez a határozat vezetett a 2320/2002 rendelethez közös szabályozások megállapítására a légi közlekedés biztonságvédelme területén. Ez a rendelet 2003. január 19-én lépett életbe. A 2001. szeptember 14-i Miniszterek Tanácsán arról is döntés született, hogy az Európai Bizottság lehetőséget kap közvetlen minőségi ellenőrzések elvégzésére a tagállamokban.

3.1.4 Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO)

Átdolgozásra került a „Tengerészek személyazonossági okmányairól szóló nemzetközi egyezmény”. Az átdolgozott egyezmény célja a jobb biztonságvédelem a tengerészek személyazonosságát illetően, ami által az utasok és a személyzet biztonságvédelme is javul, és nő a hajók biztonsága. Ugyanakkor nem korlátozódik a tengerészek mozgásszabadsága, így azok zavar-talanul partra szállhatnak. Az átdolgozott egyezmény főként a tengerészek személyazonossági okmányai tartalmának és kiadásának irányelveire összpontosít. Az ILO-t és az egyezményt azért említjük e helyen, mert egyes elemeik példaként szolgálhatnak a szárazföldi szállítási ágazatok számára.

3.1.5 Vámigazgatások Világszervezete (WCO)

a. A WCO átdolgozott Kiotói Egyezménye

1999. júniusában a WCO Tanácsa átdolgozta és elfogadta a Kiotói Egyezmény néven ismert, 1974. évi WCO-egyezményt. Az átdolgozott Egyezmény egyszerűsíti és összehangolja a vámügyi eljárásokat. Fontos szempont továbbá, hogy

nagyobb figyelmet fordít a folyamatok átláthatóságára és kikövetkeztethetőségére. Az átdolgozott egyezmény néhány fontos eleme: az üzenetküldő rendszer használata az érkezést megelőzően, hogy már akkor

- lehetséges legyen a szelekció;
- kockázatkezelési technikák;
- automatizált rendszerek maximális kihasználása;
- a más szervezetekkel összehangolt beavatkozások alkalmazása;
- a vámügyi kötelezettségekkel és törvényekkel kapcsolatos információ folyamatos áttekintése és elérhetősége;
- irányelvek.

b. WCO – vámügyi adatminta

Ez a minta olyan nemzetközi szabványokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az egyes országok által támasztott, nemzetközi szállításra vonatkozó követelményeknek. A modell előrelépést jelent a biztonsági célokra is felhasználható összehangolt vámügyi tájékoztatás felé. A mintát egy teljesen automatizált környezetben való működésre tervezték.

c. WCO – egyedi küldeményazonosító

Ennek előnye, hogy minden küldemény egyedi számot kap, amely megkönnyíti a küldemény azonosítását és a küldeménnyel kapcsolatos adatok gyűjtését.

d. Az *Advanced Cargo Information* [előzetes rakományinformáció] irányelvei a biztonságvédelemmel kapcsolatos adatok felkutatására összpontosítanak az átdolgozott Kiotói Egyezmény fényében, és a vámügyi hatóságoknak az adatok gyors összegyűjtéséhez adnak támpontokat.

e. A *Customs Convention on Containers* [Vámügyi konténer egyezmény] a nemzetközi forgalomban használt, vámpécsettől ellátott konténerek műszaki adatait, valamint az ilyen konténerek jóváhagyási eljárásait tartalmazza. Az 1972-ben kötött egyezményt éppen most dolgozzák át a biztonságvédelem kérdéseire fordított fokozott figyelem fényében.

A Vámigazgatások Világszervezetéről szóló iménti tájékoztató olyan információnak tekintendő, amely a szárazföldi szállítási ágazatoknak is hasznára válhat. Fontos kiszűrni belőle mindazt, ami a szárazföldi ágazatok esetében is alkalmazható.

3.1.6 Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (ISO)

Ez a szervezet 2003-ban elfogadott irányelveiben rögzítette a teherszállításra szánt konténerek mechanikus lepecsételésének specifikációit.

Emellett szabványt dolgozott ki rádiófrekvenciás vezérlésű azonosító címkék használatára a teherszállító konténerek esetében, és közös kommunikációs protokollt készített a digitális lepecsételésre.

3.1.7 Az Európai Unió

- a. Az Európai Unió főként a tengeri hajózás, a kikötők és a légi forgalom biztonságvédelmében tett lépéseket. A 2.3. pontban erre említettünk néhány példát.

A kombinált szállítás tárgyában az Európa Bizottság 2003 decemberében konzultációs dokumentumot adott ki *Freight Transport Security* [A teherszállítás biztonságvédelme] címmel. A dokumentum felsorolja a lehetséges fenyegetéseket, illetve a szállítási lánc biztonságvédelmét szolgáló intézkedéseket.

A dokumentumban az Európai Bizottság felveti, hogy az összes javasolt intézkedés esetében úgynevezett kockázatjelmezést kellene készíteni minden egyes szállítási ágazatról, de a szállítási lánc egészéről is.

A konzultációs dokumentumban javasolt cselekvések a következők:

- az európai érdekek szempontjából fontos infrastruktúra biztonságvédelme a tagállamok által, bizonyos kidolgozott intézkedések segítségével (évente felülvizsgálandó biztonságvédelmi terv, kockázatok felmérése, kapcsolattartó pont megjelölése, az infrastruktúra biztonságvédelméért felelős személyek kinevezése, valamint az egész folyamat ellenőrzéséért felelős közigazgatási szerv kijelölése);
 - biztonsági előírások kidolgozása a szolgáltatók részére (minimális biztonsági előírások közösségi szinten való kidolgozása nemzetközi szolgáltatók részére, a regulated agent [meghatalmazott ügynök] és a known shipper [ismert feladó] koncepciójának bevezetése a szárazföldi szállítási láncba);
 - az advanced information [előzetes információ] koncepció elektronikus formában való alkalmazása. A kockázatelemzés függvényében bizonyos útvonalak, illetve küldemények esetén ezt a koncepciót kötelezővé kellene tenni.
 - különleges pecsétek és zárok alkalmazása kockázatos és biztonsági szempontból sebezhető küldemények esetén;
 - annak biztosítása, hogy a tagállamok ne vezessenek be eltérő előírásokat, amelyek megnehezítik a piac hatékony működését. Az Európai Bizottság dokumentumában ehhez javasol különféle intézkedéseket.
- b. Az Európai Bizottság 2003. július 24-i közleménye, illetve az ugyanakkor kelt rendeletjavaslat, amelyben az Európai Bizottság a Közösségi Vámkódex módosítását javasolja. A javaslat az EU külső határaiért felelős vámügyi hatóságok szerepét vizsgálja felül azzal a céllal, hogy a szóban forgó hatóságoknak módjukban legyen alkalmazni az áru behozatalára és kivitelére érvényes, szigorított biztonsági előírásokat.

3.1.8 ENSZ Európai Gazdasági Bizottság (UN-ECE)

A „Szállítást érintő vámkérdésekkel foglalkozó” 30. munkacsoport és a TIR (*Transports Internationaux Routiers*) adminisztratív bizottsága 2003 februárjában megegyezett abban, hogy fokozatosan számítógépbe telepíti a jelenleg még javarészt papírfüggő TIR-eljárást. A TIR-igazolvánnyal az uniós határokon kívülre történő nemzetközi teherszállítás a határokon csak minimális fennakadást jelent, mert a TIR-igazolvány nemzetközileg elismert vámdokumentum.

Ez a tájékoztató a közúti teherszállítás biztonságvédelmére vonatkozott. Az EGSZB szerint ajánlatos megvizsgálni, mennyiben alkalmazhatóak az ilyen jellegű intézkedések más szállítási ágazatok esetében.

3.1.9 Intézkedések az Egyesült Államokban

A 2001. szeptember 11-i események óta az Egyesült Államok természetesen első helyen áll a biztonsági intézkedések tekintetében. 2002-ben például hatályba lépett a „Bio-terrorizmus törvény”. Ez bizonyos információk előzetes megadását írja elő élelmiszertermékek Egyesült Államokba való szállítása esetén. Emellett az élelmiszergyártóknak és a tárolással foglalkozóknak be kell jegyeztetniük magukat az Élelmiszer- és Gyógyszerellenőrző Hatóságnál (FDA), és helyi képviselőt kell kinevezniük az Egyesült Államokban.

3.1.10 Hogy ne csökkenjen jelen feltáró vélemény olvashatósága, részletezés nélkül sorolunk fel néhány érvényben lévő intézkedést.

Az Európában esedékes intézkedések megállapításakor természetesen ajánlatos megismerni és figyelembe venni az ezen intézkedések révén szerzett tapasztalatokat. Például:

- a. *Container Security Initiative (CSI)* [konténerbiztonsági kezdeményezés],
- b. *Customs-Trade Partnership against Terrorism (C-TPAT)* [vámügyi-kereskedelmi partnerség a terrorizmus ellen],
- c. *24 Hour Advance Manifest* [24 órás előzetes nyilatkozat],
- d. „Bio-terrorizmus törvény”.

3.2 Az egyes iparágak kezdeményezései – közigazgatási szervek közreműködésével vagy anélkül

- a. *Business Anti-Smuggling Coalition Programme* [üzleti csempészetellenes koalíciós program],
- b. *Memorandum of Understanding on Electronic Business* [egyetértési megállapodás az elektromos ágazat területén],
- c. A Nemzetközi Közúti Szállítók Egyesületének (IRU) állásfoglalása a közúti szállítás biztonságvédelmével kapcsolatban;

- d. az IRU által kidolgozott iránymutatás a közúti szállítás biztonságával kapcsolatban (*Guidelines for Road Transport Security*);
- e. *Standard Security Plan*: az IRU kidolgozás alatt álló általános biztonsági előírásai;
- f. a „Biztonságos kereskedelmi műveletek” (OSC) program;
- g. a *Smart and Secure Tradelanes* [gyors és biztonságos kereskedelmi utak] kezdeményezés.

3.3 Az iménti bekezdésekben említett kezdeményezések többsége a teherszállításra, nevezetesen a konténeres teherszállításra jellemző biztonsági intézkedésekre vonatkozik. Az EGSZB szerint közülük több az utasszállítás esetében is alkalmazható.

3.4 A különböző szállítási ágazatokra meglehetősen eltérő biztonsági intézkedések jellemzők. Mint már említettük, a tengeri hajózás, a kikötők és a légiforgalom tettek legtöbbet az intézkedések végrehajtása terén. Az EGSZB 2002. október 24-i javaslata^(?) (előadó: Anna Bredima-Savopoulou) ezt kitűnően bemutatja. Ezért jelen feltáró vélemény ezekre a szállítási módokra nem tér ki részletesebben.

3.5 Figyelmet kell viszont fordítani a sebezhető szárazföldi terminálok és a be-, illetve átrakodó pontok helyzetére, és külön szállítási módként meg kell említeni a csővezetékét is. A terminálok létesítményeinek tulajdonosai sok erőfeszítést tesznek területük biztonsága érdekében, de az EGSZB-nek az a benyomása, hogy még nem tudatosult bennük eléggé a tény, hogy éppen a be- és átrakodó pontok rendkívül sebezhetőek, és elengedhetetlen az együttműködés az átrakodó létesítményeket használó szállítókkal.

3.6 Az EGSZB szerint a csővezetékes szállítás és rakodás veszélyei tekintetében is végre valóban fel kellene ismerni, hogy *sürges az idő*. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt sürgősen tudatosítani kell, és az illetékes hatóságoknak biztonsági intézkedésekről kell gondoskodniuk mind a személyzet, mind az infrastruktúra biztonságvédelme érdekében.

3.7 A vasúti közlekedési szektor hagyományosan nagyra tartja a személyzet, az utasok, és az állomány biztonságát. E hagyomány fényében remélhetőleg a biztonságvédelem is hasonlóan magas szintű lesz. A jövőben különös figyelmet kell fordítani az olyan sebezhető pontokra, mint például a vasútállomások és a rendező pályaudvarok. A szükséges nemzetközi koordináció érdekében fontos, hogy a Vasúttársaságok Nemzetközi Szövetsége (UIC) ajánlásokkal lépjen elő.

A nemzeti vasúti társaságoknak tájékoztatóanyagot kell kidolgozniuk az utasok és a személyzet részére, hogy azok tudják,

hogyan kell cselekedniük válsághelyzetben. A személyzet tekintetében ezt alapvetően a képzés részévé kell tenni.

3.8 A belvízi hajózási ágazat rendszeresen használja a tengeri kikötőket be- és kirakodás céljából. Ebben az esetben a belvízi hajózásra is érvényes az ISPS Kódex (ISPS: Nemzetközi Hajó és Kikötői Berendezések Biztonsága). Az EGSZB szerint el kell kerülni, hogy a Kódex merev alkalmazása a logisztikai lánc megzavarásához vezessen. A kikötők, a hajózási vállalatok és a felügyelő szervek felelőssége, hogy teljesüljenek az ISPS Kódex követelményei. A belvízi hajók személyzetének képzésével kapcsolatban az EGSZB ismételt az az álláspontot képviseli, hogy a biztonság témakörének helyet kell kapnia a tantervben.

3.9 A tömegközlekedés a madridi és londoni terrortámadás óta tudatában van annak, hogy sebezhető. Különböző intézkedések (felügyelet, ellenőrzés) hivatottak jelentősen megnövelni a biztonsági szintet, valamint az utasok és a személyzet biztonságérzetét.

3.10 Tekintve a túrákat szervező vállalatok és a teherszállító vállalatok nagy számát – több százezer vállalkozásról van szó, amelyekre nagymértékű mobilitás jellemző – a közúti szállítási ágazat rendkívül sérülékeny, és már huzamos ideje a bűnözés egyik célpontja. Mindennaposak a teherautó-lopások – rakománnyal vagy anélkül –, amelyek a sofőröket gyakran lelkiileg is megrendítik. A Nemzetközi Közúti Szállítók Egyesülete (IRU) ennek megfelelően mindent megtesz annak érdekében, hogy a hatóságokat és a piaci feleket biztonsági intézkedések meghozatalára ösztönözze. Példa erre az a felhívás, amit a védett parkolóhelyek számának bővítése érdekében tettek közzé. Az ágazat nagyfokú kockázatérzékenysége miatt a Nemzetközi Közúti Szállítók Egyesülete biztonsági iránymutatásokat állított össze (lásd *Security Guidelines*, 3.2. pont), amely ajánlásokat tartalmaz vezető beosztásban lévők, sofőrök és rakodók részére. Ezenkívül kidolgozták a vámhatóságokkal való önkéntes együttműködési szerződések keretét.

3.11 A 3.10. pontban említett iránymutatások (*Security Guidelines*) megfogalmazásának kiindulópontjai a következők:

- A biztonsági intézkedések ne legyenek olyan szigorúak, hogy ez ellehetlenítse a megszokott vállalatvezetést.
- Minden új biztonsági intézkedés legyen arányos a kitűzött céllal, a velejáró költségekkel és a közlekedésre gyakorolt hatásával.
- Az egyes államok által foganatosított egyoldalú intézkedések nem elfogadhatóak.

^(?) HL C 61, 2003.3.14., 174. oldal

- A biztonsági intézkedéseket úgy kell kialakítani, hogy azok érthetőek és elfogadhatóak legyenek.
- Tekintve a szállítás nemzetközi jellegét fontos, hogy a megálapítandó biztonsági intézkedések végrehajtása egységes és arányos legyen, kerülje a kirekesztést, és ne – vagy minél kevésbé – akadályozza a leghatékonyabb kereskedelmi áramlatokat.

Általában véve leszögezhető, hogy az intézkedések meghozatala előtt indokolt, hogy az adott célcsoport tisztában legyen a biztonsági intézkedések szükségességével. Nem lenne szabad tehát biztonsági intézkedéseket végrehajtani addig, amíg a célcsoport nem kapott tájékoztatást az esedékes intézkedésekről. Következésképpen az EGSZB nyomatékosan kéri, hogy a vonatkozó tájékoztatást időben adják meg.

3.12 Az egyéni közlekedési ágazattal kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy – függetlenül az adott szállítási módtól – a cég felelős vezetőjének megfelelő biztonsági intézkedéseket kell hoznia a személyzet, a közlekedési eszközök és az infrastruktúra védelmében.

3.13 Az EGSZB úgy látja, hogy a hatóságok és a szárazföldi szállítási ágazatok szintjén egyre inkább tudatosul, hogy a biztonsági intézkedéseket bele kell ágyazni a napi gyakorlatba. A koherens megközelítésig azonban még hosszú az út. Az egyes szállítási ágazatokban – nevezetesen, globális jellegük miatt, a tengeri hajózás és a légi forgalom terén – számos lépés történt. A tömegközlekedési ágazatban jelentősen fokozódott az éberség, de a teherszállításban a kezdeményezések többnyire az egyes szállítási módok keretén belül hozott intézkedésekre korlátozódtak. Nem történtek még olyan intézkedések, amelyek a teljes logisztikai láncot érintik, pedig éppen az egyik szállítási eszközről a másikra való átrakódás pontjai a leginkább sebezhetőek. Következésképpen az EGSZB a tagállamoknak olyan csúcsszervezet kijelölését tanácsolja, amely az egész láncot magába foglalja.

4. A biztonsági intézkedések anyagi vonzata

4.1 Mindenki számára nyilvánvaló, hogy a bűnözés és a terrorizmus térhódítása következtében biztonsági intézkedésekre van szükség az utasok, a személyzet, a közlekedési eszközök és a rakomány védelmében. Kevésbé egyértelmű, hogy ki vállalja a biztonsági intézkedések költségeit. Pedig ismeretes, hogy a biztonságvédelem magas költségekkel jár. Egyetlen konténer tengeri szállításának biztonsági költségei például mintegy 30–40 amerikai dollárt tesznek ki.

4.2 Annak áttekintésére, hogy kire ruházandók a költségek, meg kell vizsgálni, milyen jellegű költségekről van szó. Összeírásuk alapján a következő felosztás az ésszerű:

- a. a szabályozás kidolgozásával, illetve a szabályozás végrehajtásának ellenőrzésével kapcsolatos költségek;

- b. a veszélyeztetettség mértékének felmérésével és elemzésével kapcsolatos költségek, valamint az Európai Unión kívüli országok támogatására fordított kiadások abból a célból, hogy ezeknek az országoknak módjukban álljon egy, az Európai Unió országaihoz hasonlóan magas szintű biztonságvédelem kiépítése.

- c. befektetés jellegű költségek, például a biztonsági személyzet szelekciójának és képzésének költségei, valamint a biztonságvédelemhez szükséges felszerelés beszerzése;

- d. a biztonságvédelemmel kapcsolatos folyamatos költségek, például a biztonsági személyzet személyzeti költségei, a biztonsági felszerelések karbantartási költségei, a biztonságvédelemről szóló tájékoztatással kapcsolatos költségek, a biztonságvédelemmel kapcsolatos biztosítási költségek, valamint olyan közrendészeti intézkedések költségei, amelyek hozzájárulnak egy, a törvények elfogadható módon való alkalmazását lehetővé tevő állapot eléréséhez.

Ezenkívül költségek merülhetnek fel bizonyos rendkívüli eseményeket – például egy terrortámadást – megelőző vagy követő intézkedésekkel kapcsolatban. Az itt említett költségek felvállalására külön megoldást kell keresni, de az EGSZB szerint elsősorban az egyes tagállamok hivatottak fedezni azokat.

4.3 A költségek kivetéséért felelős szerv vonatkozásában az első két kategória esetében a nemzeti vagy a nemzetinél alacsonyabb szintű hatóságok kijelölése tűnik ésszerűnek, míg a c és a d kategória esetében inkább a vállalkozásokra érdemes gondolni.

4.4 Gazdasági szempontból a költségeket végül a költséget okozó tevékenység szintjén kell viselni, tehát bele kell számolni az árba (menetjegy vagy teherszállítási tarifa). Ugyanis alapvető, hogy az áruk és a szolgáltatások ára minél jobban fedezze a mellékes szociális költségeket, beleértve a biztonságvédelemre fordított költségeket is. Adott intézkedések azonban esetenként olyan fontos közérdeket is képviselhetnek, hogy a velük járó költségeket az egész közösségnek együttesen kell viselnie.

4.5 Ezen különbségeket figyelembe véve megállapíthatjuk, hogy a biztonsági intézkedések költségeit végül vagy a fogyasztó állja, méghozzá úgy, hogy magasabb árat fizet a végtermékért, vagy pedig – amennyiben a nemzeti hatóságok a költségvetési kiadások keretében finanszírozzák a közérdekű biztonsági intézkedéseket – az adófizető polgár teremti elő.

4.6 A biztosítótársaságoknak az EGSZB véleménye szerint másodlagos szerep jut. Hiszen – amennyiben a biztosítási feltételek nem zárják ki már eleve a terrortámadások okozta kár megtérítését – az esetleges kifizetések magasabb járulékok formájában végül mindig a biztosítottat terhelik. Ugyanakkor a biztonságvédelmi szint és a fizetendő járulék között okozati összefüggés van: megemelt szintű biztonsági intézkedések esetén a fizetendő járuléknak csökkennie kellene.

4.7 Feladatait és hatásköreit tekintve az Európai Unió mind-össze összehangoló és ellenőrző szerepet játszhat. Pénzügyi eszközöket az EU legfeljebb felvilágosító és tájékoztató jellegű kampányok céljából bocsáthat rendelkezésre. Így például a 6. keretprogramban 3,5 millió eurót különített el biztonsági célokra.

5. Összefoglalás és ajánlások

5.1 Az EGSZB megállapítja, hogy az elmúlt években elkövetett terroristámadások következtében a biztonságvédelem kérdése minden szinten a figyelem középpontjába került.

5.2 Főként a tengeri hajózás és a légi forgalom területén születtek megfelelő megállapodások, amelyeket immár nemzetközi szabályozások rögzítenek. A végrehajtás uniós ellenőrzések útján történik.

5.3 A szárazföldi szállítási módok biztonságvédelmének vonatkozásában az EGSZB véleménye szerint még sok a teendő, többek között azért, mert az egyes módok nagymértékben függenek egymástól, de a kombinált raktározási és átrakodási pontok sérülékenysége miatt is. Sürgősen szükség van egy összehangolt kezdeményezésre, hiszen egy lánc is csak olyan erős, mint a leggyengébb láncszem.

5.4 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az Európai Unió számos nyelve nem tesz különbséget a „biztonságvédelem” és a „biztonság” fogalma között. Ez zavart okozhat, ezért az EGSZB egységes terminológia meghatározását ajánlja.

5.5 A biztonsági intézkedések meghozatalának felelőssége az EGSZB véleménye szerint a tagállamok kezében van. Az ő feladatuk, hogy meghatározzák azoknak a minimális előírásoknak a keretét, amelyeket a szállítóknak intézkedéseik meghozatalakor feltétlenül tekintetbe kell venniük. A szükséges intézkedések összehangolása érdekében az egyes államoknak egy külön hatóságot kellene létrehozniuk, amely egyben a végrehajtásért is kezkesedik.

5.6 Az EGSZB úgy véli, hogy az Unió feladata elsősorban az intézkedések közösségi és nemzetközi szintű összehangolása, az egyes államok, valamint a helyi önkormányzatok feladata pedig főként az intézkedések tényleges végrehajtása és azok ellenőrzése, valamint a tájékoztatás és a tudatosodás ösztönzése a terrorizmussal és a bűnözéssel kapcsolatban, minden szinten. Emellett fontos, hogy a nemzeti hatóságok és a helyi önkormányzatok ösztönözzék a szállítási módok együttműködését, és – az EGSZB szerint – a fizikai infrastruktúra biztonságvédelme is az ő feladatuk.

5.7 Az egyes szállítási módok használói meghatározó szerepet játszanak a biztonságvédelemben. Tájékoztatás segítségével el kell érni, hogy az utasok és az ügyfelek fokozottan éber és cselekvő magatartást tanúsítsanak. Az egyes szárazföldi közlekedési ágazatokban dolgozóknak specifikus képzésben kell részesülniük, amely megfelel az adott szállítási mód biztonságvédelmében betöltött szerepüknek. Az EGSZB szerint a cégvezetés feladata főként abban áll, hogy a biztonsági elképzeléseket beleépítse a cég filozófiájába és kultúrájába, a dolgozók számára lehetővé tegye a biztonságvédelemre irányuló képzésen való részvételt, de gondoskodnia kell arról is, hogy a vezetőképességben a „válságkezelés” az oktatás része legyen.

5.8 Az EGSZB véleménye szerint az egyes szárazföldi szállítási módok helyzete nagymértékben különbözik egymástól. A hatóságok és az egyes szállítási ágazatok egyre inkább felismerik, hogy a biztonsági intézkedéseket bele kell ágyazni a napi gyakorlatba. Mindazonáltal az EGSZB megállapítja, hogy a koherencia megteremtéséig még hosszú az út. Ebből a szempontból a tömegközlekedési ágazat helyzete kedvezőbbnek tekinthető, mint a teherszállítás helyzete. Az utóbbi esetében a kezdeményezések főként az egyes szállítási módok keretein belül hozott intézkedésekre korlátozódtak. Következésképpen az EGSZB olyan csúcsszervezet kinevezését ajánlja a hatóságoknak, amely az egész láncot magába foglalja.

5.9 Az egyéni közlekedési ágazat vonatkozásában az EGSZB azt javasolja, hogy – függetlenül az adott szállítási módtól – a cég felelős vezetője hozza meg a megfelelő biztonsági intézkedéseket a személyzet, a közlekedési eszközök és az infrastruktúra védelmében.

5.10 Az EGSZB úgy véli, hogy a biztonságvédelem költségei a végtermék árában jutnak kifejezésre, tehát azokat a fogyasztó állja, vagy pedig – az állami költségvetésen keresztül – a polgár, méghozzá adófizetés formájában, amennyiben az intézkedéseket a nemzeti szintű hatóságok hozzák.

5.11 A biztosítótársaságoknak az EGSZB véleménye szerint másodlagos szerep jut. Az esetleges kifizetések magasabb járulékok formájában végül mindig a biztosítottat terhelik. Mennél magasabb a biztonsági intézkedések szintje, annál alacsonyabb kell, hogy legyen a fizetendő járulék. Ügyelni kell arra, hogy a járulék összege tükrözze a piaci kockázatokat.

5.12 Az Európai Unió finanszírozó szerepe főként a szóban forgó tárgyban szervezett kutató, tájékoztató, illetve tudatosodást elősegítő programok pénzügyi fedezetének biztosítását jelentheti.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a közös halászati politika végrehajtására és a tengerjogra vonatkozó közösségi pénzügyi intézkedések létrehozásáról”

COM(2005) 117 final – 2005/0045(CNS)

(2006/C 65/07)

2005. május 19-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. november 9-én elfogadta véleményét. (Előadó: G. Sarró IPARRAGUIRRE).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) 122 igen szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság az EGSZB véleményét kérte a közös halászati politika (KHP) megvalósításához szükséges pénzügyi beavatkozások 2 583 millió eurós keretének meghatározásáról szóló rendeletjavaslatról, amely kiegészíti 4 963 millió eurós keretösszeggel rendelkező Európai Halászati Alapról szóló tanácsi rendeletre tett javaslatot ⁽¹⁾.

1.2 A KHP célja a pénzügyi beavatkozások hatékonyságának javítása. A jelenleg vizsgált javaslat célja a konkrét területeken történő pénzügyi beavatkozások végrehajtási feltételeinek javítása, külön célok meghatározásával az egyes területekre.

1.3 Jelen pillanatban az EGSZB mély aggodalmának ad hangot amiatt, hogy még nem született döntés a 2007–2013-as időszakra vonatkozó költségvetés elfogadásáról, és úgy véli, hogy az Unió igen komoly problémával áll szemben, amelynek megoldása maximális politikai erőfeszítéseket kíván. A közös halászati politika csak abban az esetben finanszírozható, ha az erről szóló rendeletre és az Európai Halászati Alapról szóló rendeletre vonatkozó keretösszeg változatlan marad. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy olyan politikai határozatokat fogadjon el, amelyek nem csökkentik a KHP finanszírozását, viszont garantálják az élő vízi erőforrások fenntartható kiaknázását fenntartható gazdasági, környezeti és társadalmi feltételek mellett. Az EGSZB sajnálattal veszi tudomásul, hogy a Tanács még nem fogadott el az Európai Halászati Alapról szóló tanácsi rendeletre tett javaslatra vonatkozó határozatot.

1.4 A rendeletjavaslat négy olyan tevékenységi területet sorol fel, amelyekre a közösségi finanszírozási intézkedések vonatkoznak:

- A KHP szabályainak ellenőrzése és végrehajtása;
- Védelmi intézkedések, adatgyűjtés és a KHP hatálya alá tartozó halászati erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodásra vonatkozó tudományos tanácsadás javítása;
- A KHP irányítása;
- Nemzetközi kapcsolatok a KHP és a tengerjog területén.

1.5 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy szükség van a rendeletjavaslatra, és megfelelőnek tartja a fent említett tevékenységi területek kiválasztását.

2. Közöségi finanszírozási intézkedések a négy tevékenységi területen

2.1 A KHP szabályainak ellenőrzése és végrehajtása

2.1.1 A KHP ellenőrzésére és végrehajtására alkalmazandó finanszírozási intézkedések célja a tagállami halászati tevékenység ellenőrzésének javítása, valamint az Európai Bizottság által végzett értékelés és ellenőrzés. Ezen közösségi finanszírozási intézkedésekkel a következő tagállami kiadások támogathatók: új ellenőrzési technológiákra, képzési programokra, kísérleti vizsgálati és megfigyelési programokra, valamint auditok és tájékoztató szemináriumok szervezésére fordított kiadások.

2.1.2 Ugyanakkor a pénzügyi intézkedések lehetővé fogják tenni a Közös Kutatóközponttal megkötött igazgatási megállapodások, a bizottsági ellenőrök által végzett ellenőrzések, valamint a Közöségi Halászatellenőrző Ügynökség költségvetéséhez történő hozzájárulás kiadásainak finanszírozását.

2.1.3 Az EGSZB egyetért az ellenőrzés és a megfigyelés terén javasolt intézkedésekkel.

2.2 Védelmi intézkedések, adatgyűjtés és a KHP hatálya alá tartozó halászati erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodásra vonatkozó tudományos tanácsadás javítása

2.2.1 A második tevékenységi területen a rendeletjavaslat olyan pénzügyi támogatást kíván a tagállamoknak nyújtani, amely lehetővé teszi számukra a biológiai, technikai, környezetvédelmi és gazdasági intézkedéseket magukba foglaló, többéves, összesített és tudományosan megalapozott adatállományok létrehozását, hogy felmérhessék – a közösségi vizeken belül és kívül egyaránt – a halászati erőforrások állapotát, a halászat mértékét, illetve azt, hogy a halászatok milyen hatást gyakorolnak az erőforrásokra, a tengeri ökoszisztémára és a halászati ágazat teljesítményére.

⁽¹⁾ HL C 267., 2005.10.27.

2.2.2 Ezek az adatbázisok tartalmazzák a tagállamok által gyűjtött alapadatokat, illetve az Európai Bizottság által szolgáltatott kiegészítő adatokat.

2.2.3 Mivel a halászati gazdálkodás a halászflokkok tevékenységének hatásaitól, valamint attól függ, hogy rendelkezésre állnak-e a halpopulációk biológiai állapotáról szóló adatok, az EGSZB helyesli az alapadatokat a tagállamok általi gyűjtésére vonatkozó finanszírozási intézkedéseket. Emellett egyetért azzal is, hogy az Európai Bizottság finanszírozza a kiegészítő adatok gyűjtését is, mivel azok optimalizálják és normalizálják az alapadatok tagállambeli gyűjtését. Ugyanakkor úgy véli, hogy a halászati gazdálkodás javítása érdekében a tagállamokon keresztül finanszírozni kellene a halászati ágazat azon kiadásait is, amelyeket a halászati tevékenység környezetre gyakorolt hatásának, illetve az ágazat társadalmi-gazdasági helyzete felmérésének céljából készített szükséges tanulmányok jelentenek.

2.2.4 A KHP reformja révén további igények merültek fel tudományos tanácsadásra, különösen az ökoszisztémákra alapuló intézkedések meghozatalát és a halászati közös vállalkozásokat illetően. Ezért az EGSZB egyetért a tudományos tanácsadás területére vonatkozó közösségi finanszírozási intézkedésekkel támogatható kiadások kiválasztásával.

2.2.5 Az Európai Halászati Alapról megfogalmazott véleményében^(?) elhangzott észrevételekkel összhangban azonban megismétli, hogy a pénzügyi támogatásoknak a tudományos tanácsadásra is vonatkozni kell a halászati ágazatban. A KHP szabályainak megfelelő végrehajtásához a pénzügyi támogatás ezen a téren létfontosságú.

2.3 A KHP irányítása

2.3.1 A harmadik tevékenységi területet illetően a finanszírozási intézkedések célja az érintett szereplők bevonása a KHP minden egyes fázisába, tájékoztatásuk a KHP céljairól és az ezekhez kapcsolódó intézkedésekről. Ezeknek a pénzügyi támogatásoknak a kiutalása a halászati és akvakultúra-ágazati tanácsadó bizottságon, a regionális tanácsadó testületeken, valamint az Európai Bizottság által szervezett tájékoztatási és képzési szemináriumokon keresztül történik.

2.3.2 Az EGSZB helyesli ezeket az intézkedéseket, és úgy véli, hogy – a rendeletjavaslatához kapcsolt jogalkotási finanszírozási kimutatás 5.3. pontjának megfelelően – az Európai Bizottságnak meg kellene fontolnia annak lehetőségét, hogy a regionális tanácsadó testületek működési költségeinek finanszírozási időszakát meghosszabbítja.

2.4 Nemzetközi kapcsolatok a KHP és a tengerjog területén

2.4.1 A nemzetközi kapcsolatok területén a finanszírozási intézkedések vonatkoznak a halászati megállapodásokhoz kapcsolódó kiadásokra – ideértve a halászati ágazat partnerségi

megállapodásait –, illetve az Európai Közösségnek a nemzetközi szervezetekben való részvételéből adódó kiadásokra. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzetközi kapcsolatokat érintő konkrét célkitűzéseken belül elengedhetetlenül fontos hozzájárulni a halászati erőforrások megőrzéséhez és fenntartható kiaknázásához a harmadik országok vizein és a nemzetközi nyílt tengeren, valamint fenntartani a foglalkoztatást a halászártól függő területeken.

2.4.2 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a közösségi politikák egészére nézve alapvető fontosságú az Európai Unió jelenlétének biztosítása a halászati és tengerjogi vonatkozású nemzetközi szervezetekben, mivel a nemzetközi halászati erőforrások jövője a nemzetközi szervezetek felelősségteljes irányításától függ. Ezért helyesli a tervezett közösségi finanszírozási intézkedéseket a nemzetközi kapcsolatok terén.

2.4.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a halászati ágazat képviselőinek részvételét a nemzetközi szervezetek ülésein, a tagállamok vagy az Európai Bizottság kérésére, szintén támogatni kellene az e területre vonatkozó finanszírozási intézkedésekkel.

2.5 Technikai segítségnyújtás

2.5.1 Az EGSZB támogatja azokat a közösségi finanszírozási intézkedéseket, amelyek az e rendeletjavaslat végrehajtásához szükséges tevékenységek előkészítéséből, nyomon követéséből, felügyeletéből, ellenőrzéséből és értékeléséből adódó kiadásokra vonatkoznak.

3. A társfinanszírozás mértéke, finanszírozási eljárások, a pénzeszközök elosztása, ellenőrzés és értékelés

3.1 A rendeletjavaslat minden egyes alkalmazási területre meghatározza az egyes kiadásokra alkalmazható finanszírozási intézkedések társfinanszírozásának mértékét. Az EGSZB-nek az előirányzott mértékekkel kapcsolatban nincs ellenvetése.

3.2 A rendeletjavaslat tiltja a közösségi támogatások halmozását, és kimondja, hogy a vizsgált rendelet keretében finanszírozott tevékenységek egyéb közösségi pénzügyi eszközt nem vehetnek igénybe. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a többi közösségi politikában hozzáférhető pénzügyi eszközzel – elsősorban a kutatás és fejlesztés, a külkereskedelem vagy a környezetvédelem területén – szintén támogatni kellene a rendeletjavaslatban említett, nemzetközi kapcsolatokra vonatkozó tevékenységeket. A halászat területén harmadik országokkal kötött partnerségi megállapodásokra alkalmazandó integrált keretről szóló közleményében az Európai Bizottság maga is egyértelműen kifejti, hogy az Európai Unió fő célja, hogy a KHP által hozzájáruljon a fenntartható halászáthoz és a többi közösségi politika – például a fejlesztés, a kutatás, a kereskedelem és a környezetvédelem – céljaihoz.

^(?) Uo., 3.5.3.6. pont

3.3 Végül, a rendeletjavaslat minden alkalmazási területen ismerteti a finanszírozási eljárásokat. Meghatározza, hogy a tagállamok mikor és milyen módon nyújthatják be az Európai Bizottságnak a finanszírozási intézkedésekre vonatkozó pályázatukat. Szól a pénzeszközök Bizottság által történő elosztásáról, a teljes összegről, a társfinanszírozás mértékéről, továbbá a finanszírozási pályázatokra alkalmazandó többi feltételről. Mivel a rendelet gondoskodik a közösségi pénzügyi érdekek védelméről – a csalás, a korrupció és az egyéb tiltott tevékenységek ellen megelőző intézkedéseket hoz (a rendelkezésre bocsátott pénzügyi tevékenységek felügyelete, ellenőrzése és auditálása útján) –, az EGSZB támogatja a rendeletben ismertetett finanszírozási és ellenőrzési rendszert.

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB üdvözlí a közös halászati politika végrehajtására és a tengerjogra vonatkozó közösségi pénzügyi intézkedések létrehozásáról szóló tanácsi rendeletre tett javaslatot, arra kéri azonban az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe a következő észrevételeket:

4.2 Az EGSZB szükségesnek ítéli a közös halászati politika végrehajtására és a tengerjogra vonatkozó közösségi pénzügyi intézkedések létrehozásáról szóló tanácsi rendeletre tett javaslatot, ugyanis az kiegészíti az Európai Halászati Alapról (EHA) szóló tanácsi rendeletre tett javaslatot.

4.3 Az EGSZB őszinte sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy jelen vélemény megfogalmazásának ideje alatt nem született határozat a 2007–2013-as időszakra vonatkozó költségvetés elfogadásáról, mivel a vélemény tárgyát képező pénzügyi intézkedések éppen ezen időszakra vonatkoznak, valamint, hogy a Tanács nem fogadott el az Európai halászati Alapról szóló rendeletre tett javaslatra vonatkozó határozatot.

4.4 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ha pénzügyi terv keretében bármiféle módosítás történik a költségvetésben, az semmiképpen se befolyásolja arányosan a KHP finanszírozását, mivel ha így történne, nem lehetne elérni a KHP reformjában kitűzött célokat.

4.5 A javasolt tevékenységi területekre szükség van, és elegendőek is, mivel a rendeletjavaslat olyan pénzügyi eszközöket juttat a tagállamoknak és az Európai Bizottságnak, amelyekkel azok hatékonyabban léphetnek fel a KHP keretében.

4.6 A rendeletben meghatározott tevékenységi területeket illetően az EGSZB fel kívánja hívni az Európai Bizottság figyelmét a tudományos tanácsadás javításának különleges fontosságára. A halászati erőforrások fenntartható fejlesztése, és

ebből következően a KHP sikeressége pontos, részletes, naprakész tudományos ismereteket igényel a különböző halfajták helyzetével kapcsolatban. Mind az Európai Unió, mind a tagállamok halászati hatóságai és a halászati ágazat nagy erőfeszítéseket tesznek; ezért elengedhetetlen, hogy az Európai Unió a legmagasabb szintű tudományos ismeretekkel rendelkezze saját erőforrásairól és a nemzetközi forrásokról.

4.7 Ezért, és a tudományos tanácsadás javítása érdekében, az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamokon keresztül finanszírozni kellene a közösségi halászati ágazat azon kiadásait is, amelyeket a halászati tevékenység környezetre gyakorolt hatásának, illetve az ágazat társadalmi-gazdasági helyzete felmérésének céljából készített tanulmányok jelentenek. Következésképp úgy ítéli meg, hogy a pénzügyi támogatásoknak vonatkozniuk kellene a halászati ágazatra vonatkozó tudományos tanácsadásra is.

4.8 Az EGSZB egyetért a KHP irányításának keretében javasolt pénzügyi intézkedésekkel, mivel ezek segítségével megvalósítható lenne az a célkitűzés, hogy az érdekelt felek az irányítás minden szakaszában részt vehessenek, és mindig naprakész információval rendelkezzenek arról, hogy hol tartanak céljaik elérésében.

4.9 Az EGSZB véleménye szerint a regionális tanácsadó testületek működési költségeinek finanszírozási időszakát meg kellene hosszabbítani.

4.10 Az EGSZB létfontosságúnak tartja az Európai Unió jelenlétét a halászati vagy tengerjogi nemzetközi szervezetekben, és támogatja az e területen előirányzott, illetve a halászati megállapodások támogatására szánt közösségi finanszírozási intézkedéseket, ideértve a halászati ágazat harmadik országokkal kötött partnerségi megállapodásait is, mivel ezek elengedhetetlenek a halászati erőforrások megőrzéséhez és fenntartható kiaknázásához a harmadik országok vizein és a nemzetközi nyílt tengeren, valamint a foglalkoztatás fenntartásához a halászáttól függő területeken.

4.11 Ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy a halászati ágazat képviselőinek részvételét a nemzetközi szervezetek ülésein, a tagállamok vagy az Európai Bizottság kérésére, szintén támogatni kellene a nemzetközi kapcsolatok keretében előirányzott finanszírozási intézkedésekkel.

4.12 Végül az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a többi közösségi politikában hozzáférhető pénzügyi eszközzel – elsősorban a kutatás és fejlesztés, a külkereskedelem vagy a környezetvédelem területén – szintén támogatni kellene a nemzetközi kapcsolatok területén a KHP-hez kapcsolódó tevékenységeket.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A közösségi polgári védelmi mechanizmus fejlesztése”

COM(2005) 137 final

(2006/C 65/08)

2005. június 3-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2005. november 9-én elfogadta. (Előadó: María Candelas Sánchez Miguel.)

A 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 133 szavazattal 1 ellenében az alábbi véleményt elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 Egyre gyakrabban történnek katasztrófák az EU határain belül és a világ többi részén is. Közülük néhány természeti jelenségeknek köszönhető, mint például az árvizek, földrengések, tüzek, aszályok, szélviharok stb., míg mások terrorcselekmények eredményei, melyek rettegést ébresztenek az ártatlan polgároknál. Bizonyos mértékben mindegyikről elmondható, hogy emberi cselekedetekre vezethető vissza, a szándékosság foka azonban igen különböző. Az EU ígéretet tett arra, hogy megelőző lépéseket fog tenni az éghajlatváltozással kapcsolatban, nem pusztán a Kiotói Jegyzőkönyv aláírásával vállalt kötelezettségek keretében, hanem számos, a termőföld, a víz és a levegő megőrzését célzó intézkedéshez kapcsolódó rendelkezés által is. Ez az elkötelezettség a megelőzésre irányul; hozzájárulhat a termőföld, a tengerek és a légkör megőrzéséhez és regenerálódásához, valamint a világméretű fellépés sürgetéséhez. A terrorista tevékenység ellen⁽¹⁾ tett válaszlépések nyomán számos, a rendőrséghez és az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó koordinációs eszköz született, amely lehetővé tette az együttműködés javítását a tagállamok között.

1.2 Mindazonáltal az EU-nak létre kellett hoznia egy közösségi rendszert, melynek feladata a segítségnyújtás bármilyen katasztrófa esetén az EU határain belül. Ez a rendszer a közösségi polgári védelmi mechanizmus, amely támogatja és megkönnyíti a nélkülözhetetlen polgári védelmi segítség mozgósítását a katasztrófa sújtotta területek azonnali megsegítésére, akár a közösségen kívül is. A tárgyalat közlemény célja a 2001-ben létrehozott polgári védelmi mechanizmus⁽²⁾ fejlesztése, valamint a polgári védelmi cselekvési program⁽³⁾ megerősítése a gyors intézkedési és felkészültségi eszköz súlyos veszélyhelyzet esetére történő létrehozásáról szóló tanácsi rendeletre⁽⁴⁾ tett javaslat által.

⁽¹⁾ A következő eszközöket terjesztette elő az Európai Bizottság: közlemény a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó „Biztonság és a szabadságjogok védelme” elnevezésű keretprogram létrehozásáról (COM(2005) 124 final) 2005. 4. 6.; A Tanács határozata a 2007–2013 közötti időszakra „A terrorizmus megelőzése, arra való felkészültség és következményeinek kezelése” elnevezésű egyedi program létrehozásáról; A Tanács határozata a „Biztonság és a szabadságjogok védelme” elnevezésű általános programról (SEC(2005) 436).

⁽²⁾ A Tanács határozata 2001/792/EK, Euratom.

⁽³⁾ A Tanács határozata 1999/847/EK, december 9.

⁽⁴⁾ COM(2005) 113 final – 2005/0052 (CNS) 2005. 04. 06.

1.3 Ezen a ponton érdemes meghatározni, mit is értünk pontosan „polgári védelem” alatt, mely fogalmat gyakran összekeverik a humanitárius segítségnyújtás fogalmával. Az Európai Bizottság világosan megkülönbözteti őket, bár célja mindkettőnek ugyanaz: „életmentés és a katasztrófa hatásainak enyhítése az első napokban”. Az Európai Bizottság felvázolja a két fogalom közötti különbséget: először is, a polgári védelmi segítségnyújtás a katasztrófáknak a lakosságra gyakorolt hatása mellett azok környezeti következményeivel is foglalkozik, másodszor, a segítségnyújtás humanitárius szervezetek és nem kormányzati szervezetek bevonása helyett a tagállamok által biztosított források és csapatok segítségével történik; harmadszor, a polgári védelmi segítségnyújtás történhet az EU-n belül és kívül is, bár a nem uniós országokban más eljárásokat alkalmaznak⁽⁵⁾.

1.4 A mechanizmus speciális feladata a közösségi szintű fellépés, csakis a katasztrófa által sújtott tagállam kérésére. Meg kell azonban jegyezni, hogy a fellépés az Unión kívülre is kiterjed, egyéb nemzetközi szervezetekkel való egyeztetés alapján történik – különösen az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatalával (OCHA), amellyel operatív eljárásokat szervezett –, és a Vöröskereszt, valamint a helyi civil szervezetek segítségét is igénybe veszi.

1.5 Az EU megtörtént katasztrófákkal (melyeknek sajnos úgy tűnik, soha nincs vége) kapcsolatos álláspontja arra készítette az Általános Ügyek és Külsőkapcsolatok Tanácsát, hogy 2005. január 7-i rendkívüli ülésén javaslatot tegyen a közösségi mechanizmus fejlesztésére és a gyorsintézkedési képesség kialakítására. Néhány nappal később, január 13-án az Európai Parlament állásfoglalást bocsátott ki az indiai-óceáni szökőár-katasztrófával kapcsolatban, melyben egy esetleges katasztrófa esetén rendelkezésre álló emberi erőforrásra, felszerelésre és az egységek kiképzésére vonatkozó intézkedések meghozatalát sürgette.

⁽⁵⁾ A Tanács 2001/792/EK sz. határozata, 6. cikk.

1.6 A polgári védelem területén a fellépést szabályozó keret jelenleg a fentebb említett két eszközből: a közösségi védelmi mechanizmusból és a polgári védelmi cselekvési programból áll. A közlemény középpontjában az előbbi áll, különösen az éjjel-nappal elérhető Megfigyelő és Információs Központ (MIC), melynek székhelye az Európai Bizottság. A Központ az egyes tagállamok polgári védelmi lehetőségeikkel kapcsolatos információit tartalmazó adatbázissal rendelkezik, amelynek katonai adatbázisokból származó adatok is részét képezik.

2. Az Európai Bizottság javaslatának lényege

2.1 **A közösségi polgári védelmi mechanizmus fejlesztése:** a legfrissebb jelentések rámutattak a polgári védelmi mechanizmus fejlesztésének, valamint a tagállamok és más érintett szervek közötti fokozottabb koordináció szükségességére. A közlemény négy területet jelöl meg a mechanizmus fejlesztésére:

2.1.1 **A felkészültség megerősítése** a csapatok kiképzése és felkészülési gyakorlatok végrehajtása által. Ehhez először is a jelenleg rendelkezésre álló kapacitást kell felmérni; másodsor, tervet kell készíteni a gyorsan bevethető modulok meghatározására; végül közös kiképzést és gyakorlatokat kell végrehajtani az interoperabilitás fokozása és közös beavatkozási kultúra kialakítása érdekében.

2.1.2 **A szükségletek elemzése és vizsgálata** a MIC forrásaira támaszkodó előrejelző rendszer segítségével, valamint az elérhető összes információ elemzésével, lehetővé téve, hogy a Központ más szervekkel, különösen az ENSZ-szel együttműködve léphessen fel. Az igények felmérésének a javítása a katasztrófa helyszínén lehetővé teszi a speciális igények meghatározását minden egyes esetben, így a beavatkozás sokkal eredményesebb lehet. Javaslat született a MIC személyzetének növelésére, valamint értékelési módszereinek és szabványainak átdolgozására.

2.1.3 **A fokozott koordináció** egyike a legátfogóbb fejlesztéseknek. Ez magában foglalja a tagállamok hozzájárulásának fokozottabb koordinációját az összehangolt európai segítségnyújtás megvalósítása érdekében, valamint a nagyobb komplexitást és jobb koordinációt az ENSZ-szel és más, a humanitárius segítségnyújtásban részt vevő szervezetekkel, valamint a katonai szervezetek között. A koordinációnak a helyszíni operatív tervezés megerősödését kellene eredményeznie, többek között az Európai Bizottság különböző szervezeti egységeinek vonatkozásában is.

2.1.4 **Fokozott segítségnyújtás a polgároknak.** A szökeőrkatasztrófa tanúbizonyságai szerint az európai polgárok védelmét a polgári védelem és az érintett országok konzuli hatóságai közötti együttműködés által lehet biztosítani. Meg kell szilárdítani az együttműködést a katasztrófa sújtotta országok és a tagállamok között.

2.2 Az Európai Bizottság által javasolt javító intézkedéseket a polgári védelem rendelkezésére álló források bővítésének kell kísérnie, a Tanács ezért a jelenlegi források emelését célzó javaslatokat sürget. Az EU 2005. január 31-i cselekvési terve megnevezi a legfontosabb cselekvési területeket.

2.2.1 Először is javaslatot tesz **a polgári védelmi erőforrások egyesítésére**. Ha a nemzeti eszközök és képességek nem elegendők a szükségletek kielégítésére, további európai szintű intézkedések hozhatók a fellépés hatékonyságának fokozása érdekében.

2.2.2 A MIC elemzési kapacitásának **megerősítése** megnyitja az utat a katasztrófákról való értesülés megelőző megközelítése felé, különösen a nem EU-tagállamok tájékoztatása terén. Ehhez jól működő kapcsolatrendszerre van szükség, amely lehetővé teszi a rendelkezésre álló erőforrások rugalmas bevetését az érintett ország segítségkérése esetén.

2.2.3 Az **ügyeleti modulok** igen fontos szerepet játszanak nagyszabású katasztrófák során történő beavatkozások alkalmával, illetve más tagország vagy harmadik ország kérésére történő bevetéskor. Ezért fontos a közleményben javasolt rendszer alkalmazása, hogy minden ország rendelkezzen kulcsfontosságú modulokkal, melyeket állandó ügyeletben tartanak, hogy azok azonnal bevetethetők legyenek az EU-n belül és kívül egyaránt.

2.2.4 **A logisztikai bázis megerősítése** és a megfelelő mennyiségű erőforrás lehetővé tenné a MIC számára a gyors és hatékony fellépést. A felszerelések bérleti díjának finanszírozása valamelyik európai alapból történne⁽⁶⁾, bár az EU-n kívüli beavatkozások esetén fel kell térképezni az ENSZ-szel való lehetséges együttműködést.

2.2.5 Végül a **nemzetközi koordináció** a katasztrófákra adott gyors válaszintézkedések egyik legfontosabb eleme. A közösségi mechanizmus olyan képességekhez fér hozzá, amelyek más szervezetekkel történő koordinációt követően még eredményesebb válaszintézkedésekhez vezetnek. Figyelembe kell venni mind az ENSZ, mind pedig humanitárius segélyszervezetek által kínált lehetőségeket.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözlöi a közösségi polgári védelmi mechanizmus fejlesztésére vonatkozó javaslatot, tekintettel arra, hogy a rendelkezésre álló források megerősítésére és fokozására van szükség az EU-n belül vagy kívül bekövetkező katasztrófa esetén történő fellépéshez. Az évek során szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy a közösségi polgári védelem számos operatív szempontból fejlesztésre szorul. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy bizonyos előzetes megfigyeléseket kell végezni a közösségi mechanizmus javítását célzó javasolt intézkedések hatékonyságának optimalizálása érdekében.

⁽⁶⁾ Tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat, 2005. 04. 06.

3.2 Először is a nemzeti polgári védelmi rendszerekből kiindulva számos területen fokozni kell az EU válaszhelyezkedési képességét:

3.2.1 Regionális kommunikációs és információs rendszerek

3.2.1.1 A CECIS⁽⁷⁾ rendszert meg kellene erősíteni, műholdas rendszert kiépítve, amely alkalmas kép-, hang- és adatátvitelre, biztonságos, és a MIC-en⁽⁸⁾ keresztül csatlakozik speciális tudásközpontokhoz, amelyek olyan adatokat, szakértőket és modelleket biztosítanak (pl. a várható következményekről), amelyek jól felhasználhatók egy bizonyos vészhelyzet esetén. Néhány alapvető példa erre az Európai Űrügynökség és a Közös Kutatóközpont, amelyek segítséget nyújthatnak a nem EU-tagállamok jelenlegi térképeinek elkészítésében, a kárfelmérésben, illetve a térképek aktualizálásában egy olyan katasztrófát (pl. földrengést vagy áradásokat) követően, amely megbéníthatja a segélyszállítványok célba juttatását szolgáló infrastruktúrahálózatot. A hálózat a minden tagállamban jelenlévő kapcsolattartó pontokra épülne, amelyek vészhelyzet esetén képesek segítséget nyújtani a válaszhelyezkedésben.

3.2.1.2 Az EU segítségnyújtó egységei és a MIC közötti információáramlásnak állandónak, biztonságosnak és külső beavatkozástól védettnek kell lennie.

- a (mind a hagyományos, mind pedig a mobil) hálózatokban keletkezett károk, illetve azok telítettsége miatt a katasztrófa sújtotta területekkel folytatott kommunikáció általában erősen korlátozott;
- mindazonáltal nem zárhatjuk ki a lehetőségét annak sem, hogy a kormányok ellenőrzik a határaikon belül végbement katasztrófáról szóló információt, ugyanúgy, mint ahogyan a segítségnyújtó egységek mozgását is.

3.2.1.3 A legnyilvánvalóbb válasz a műholdas kommunikáció lenne. A tapasztalatok szerint ez a módszer:

- viszonylag mentes a környezetben végbement pusztulástól (csak egy készülékdobozra van szükség és önálló áramfejlesztésre az átvitelhez);
- biztonságos harmadik fél által gyakorolt információszűrés és megfigyelés esetén.

3.2.1.4 Azonban ennek a módszernek is korlátozott az adatátviteli képessége, és bizonyos esetekben telítetté válhat más szükségletek, illetve felhasználók (pl. a média) miatt. Ezért fontos a fenntartott – azaz állandó – műholdas hullámhosszak biztosítása, miáltal lehetővé válik a megfelelő kommunikáció az érintett terület(ek) és a MIC között, valamint a különböző beavatkozási területek között.

3.2.1.5 A lefedettség tekintetében elegendőnek tűnhet egy bizonyos földrajzi terület (az EU és a környező területek), valójában azonban a lefedettségnek világméretűnek kellene lennie. A legutóbbi szökőár-katasztrófa esete jól mutatta, hogy az előbbi megoldás nem megfelelő, mivel lefedettségre nem csak a MIC-kel történő kommunikációhoz volt szükség, hanem a különböző bevetési területek közötti kommunikációhoz is,

amelyek igen távol estek egymástól – mint a Maldív-szigetek, Srí Lanka, Thaiföld és Indonézia.

3.2.1.6 Az eredményes kommunikáció biztosítása érdekében tehát az EU-nak speciális célú (azaz kizárólagosan erre a célra fenntartott), biztonságos (beavatkozástól védett), megbízható és globális léptékű műholdas átviteli rendszerrel kell rendelkeznie. Ennek a rendszernek támogatnia kell a videokonferenciát, az adat (fax, e-mail és nagy felbontású kép) és hang alapú kommunikációt egyaránt.

3.2.1.7 A Közös Kutatóközpont, az Európai Űrügynökség és az Európai Bizottság (az Információtársadalmi Főigazgatóság) megfelelő kapacitással rendelkezik ahhoz, hogy kielégítse a polgári védelemért felelős főigazgatóság (a Környezetvédelmi Főigazgatóság) alá tartozó, a cselekvési program és a mechanizmus irányítóbizottsága által kifejezett igényeket.

3.2.2 A minimális beavatkozási erőforrás követelménye

3.2.2.1 Beavatkozás a segítségnyújtó csapatok által:

- A beavatkozó csapatoknak a tagállamok biztosítják a megfelelően önálló fellépéshez szükséges forrásokat, valamint a helyszíni kommunikációra alkalmas rendszereket.
- A csapatok munkáját egy EU-koordinátor hangolja össze, akinek feladata magában foglalja a tagállamok által küldött különböző csapatok koordinálását, az érintett ország hatóságaival, valamint az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatalával történő kapcsolattartást stb.
- Mostanáig – bizonyos kommunikációs berendezések kivételével – a koordinátor számára az EU semmilyen erőforrást nem biztosított; pedig megfelelő erőforrásokat és berendezéseket kellene beszereznie a koordinátor és az őt támogató csapat munkájának megkönnyítésére, a kommunikációs berendezésektől kezdve a sátrakig. Ennek célja, hogy az érintett ország hatóságaival és más csapatokkal összehangoltan lehessen munkálkodni, valamint hogy a koordinátor a gyakran nehéz körülmények ellenére is hatékonyan végezhesse a munkáját.
- Ezenkívül a jól látható EU-jelzéssel ellátott erőforrások és berendezések egyértelműen jeleznek az EU jelenlétét és elkötelezettségét a katasztrófa sújtotta lakosság számára. Az EU-n belül ez a régiók közötti szolidaritás üzenetét közvetíti, míg az EU-n kívül tükrözi az EU nemzetközi szinten betöltött szerepét.

3.2.2.2 A tagállamok támogatása vészhelyzet esetén:

- Bizonyos esetekben a tagállamok nem képesek biztosítani a szükséges segítséget, vagy azért, mert azok, akik a szükséges erőforrások és felszerelések birtokában vannak igényt tartanak azokra valamilyen várható vagy már bejelentett vészhelyzet miatt, vagy, mert az erőforrások csak kivételes esetekben kerülnének alkalmazásra, ami azt jelenti, hogy nem érdemes azokat beszerezni.

⁽⁷⁾ A mechanizmus kommunikációs rendszere.

⁽⁸⁾ A mechanizmus megfigyelőközpontja.

- Az erdőtüzek esete jó példa a fentiekre, mivel a légi oltásra szolgáló járművekkel rendelkező államok egyszerre kerülnek ugyanabba a helyzetbe. Amikor valakinek a saját országában is veszélyes helyzet uralkodik, általában igen nehéz erőforrásokat küldeni más országokba. Az EU mediterrán országai közötti szolidaritás nagyon erős, és alkalmanként erőforrásokat biztosít egyik terület a másikkal a különösen komoly helyzetekben.
- A nagy teljesítményű szivattyúkat igénylő heves áradások esete ezt jól példázza: az ilyen típusú berendezések a legtöbb EU-országban nem képezik részét a segítségnyújtó csapatok felszerelésének.
- Egy más jellegű helyzetben – újfajta terrorista akciók során – erőforrásra és berendezésre lehet szükség egy olyan eseményre válaszul, amely bár kivételes, mégis súlyos lehet.
- A fentiek tükrében az EU-nak képesnek kell lennie erőforrások és felszerelés beszerzésére, akár saját tulajdonként, akár szerződéses kölcsönzés útján, ezzel lehetővé téve számára, hogy kiegészítse a tagállamok választékozóképességét.

3.2.3 Az operatív alapok centralizációja

3.2.3.1 A mechanizmus jelenlegi felépítése a különböző bevetési csapatok, vizsgálati erőforrások és felszerelések EU-szerte történő rendelkezésre bocsátásán alapul. Bár a korábban e területen fennálló ürhöz képest ez javulást jelent, mégsem teljesen tökéletes megoldás.

3.2.3.2 Az EU földrajzi kiterjedése és a területre veszélyt jelentő különböző kockázatok miatt érdemes lenne mérlegelni regionális segítségnyújtó struktúrák létrehozását a mechanizmus részeként; ezek különböző csapatokkal és forrásokkal rendelkeznének, melyek készenlétben állnának, tehát gyorsabban bevetethetők lennének, és alkalmasabbak a speciálisan regionális jellegű kockázatok kezelésére az EU-n belül.

3.2.3.3 Ezek az erőforrások lehetnének idényjellegűek (pl. légi járművek az erdőtüzek oltására) vagy állandóak.

3.2.3.4 Egy másik lehetséges fejlesztés keretében az erőforrások összegyűjtésének feladatát lehetne megosztani a szomszédos országok között, majd ezeket az erőforrásokat a régió minden országának rendelkezésére lehetne bocsátani. Ilyen módon az EU támogathatná a közepes méretű, illetve a közös kockázatnak kitett országok (áradások egy bizonyos vízgyűjtő terület esetében, földrengések stb.) között megosztott erőforrások beszerzését.

3.2.4 Állandó ügyletben lévő központosított műszaki szerv biztosítása

3.2.4.1 Annak ellenére, hogy a legtöbb tagállam vészhelyzeti központjaihoz hasonlóan a MIC jelenleg napi 24 órában működik, sem humán, sem pedig műszaki téren nem kapja meg a szükséges erőforrásokat. Az Európai Bizottságnak ígéretet kell tennie ennek megváltoztatására.

3.2.4.2 Az Európai Bizottság jelenlegi megközelítése azonban a vészhelyzet alapján meghatározott erőforrások beszerzésére korlátozódik. Érdemes megvizsgálni, hogy ez a fajta szemléletmód megfelel-e az adott helyzet által megkívántnak.

3.2.4.3 Nem vitatható, hogy a MIC-nek szerepénél fogva nem feladata a döntések és a vészhelyzet koordinációja. A döntések meghozatalában történő segítségnyújtásnál, vagy a segítségnyújtás végrehajtása során azonban el kell kerülni a „rögtönzést”, és léteznie kell egy meghatározott eljárásnak, amelyet követni kell, és amely a vészhelyzet körülményeinek függvényében változik. Az árvíz esetén tett választékozókészletek különböznek a földcsuszamlás, földrengés vagy vulkánkitörés esetén fogantatosított intézkedésektől. Az erőforrások ugyancsak különböznek.

3.2.4.4 Tehát vészhelyzet esetén a megbízható adatokhoz való hozzáféréseken kívül a MIC-nek előre meghatározott segítségnyújtási tervvel kell rendelkeznie, hogy az Európai Bizottság megtervezhesse, hogyan lép kapcsolatba az EU-n belüli és kívüli szakosodott szervezetekkel. Ezeket a terveket a vészhelyzetek jellegének, súlyosságának, az érintett országnak stb. figyelembe vételével kell megállapítani, és eredményes és gyors választékozókészletekre kell törekedni. Természetesen az egyes országokban mozgósítható moduloknak a terv részét kell képezniük.

3.2.4.5 Mindenképpen el kell érni, hogy a MIC ne csak megfigyelőközpont legyen: emellett a tagállami szervek, a humanitárius segélyszervezetek és különösen a különféle katasztrófaoknál segédkező önkéntesek munkájának koordinációját is elláthatná. A koordináció olyan tevékenység, amelyet azon szervezeteknek kell végezniük, amelyek az összes információval és e feladat ellátásához szükséges eszközökkel is rendelkeznek.

3.2.5 A beavatkozó csapatok kiképzése

3.2.5.1 A tagállamok által előre kiválasztott beavatkozó csapatok nyilvánvalóan pontosan tisztában vannak azzal, hogyan kell fellépniük egy adott vészhelyzetben. A jelenlegi képzési program jó eredményeket mutat a közös fellépési képesség tekintetében. Növelni kell a tanfolyamok számát, és törekedni kell arra, hogy ezek ne csak angol nyelven folyjanak, mivel a segítségnyújtásra olyan országokban is szükség lehet, amelyek kulturális szempontból más nyelvekhez kötődnek, mint például a franciához vagy a spanyolhoz.

3.2.5.2 A beavatkozó csapatokkal – amint azok elkészültek – ismertetni kell az előzetes segítségnyújtási terveket, ezért ezeket be kell építeni a képzési rendszerekbe.

3.2.5.3 Érdemes lenne elgondolkodni az új távoktatási technikák alkalmazásán is az ilyen tanfolyamok esetén.

4. Az Európai Bizottság javaslatával kapcsolatos specifikus észrevételek

4.1 Bár kétség sem fér hozzá, hogy ez a javaslat előremutató, tovább lehet tökéletesíteni, tekintettel arra, hogy a mechanizmus elsődleges alkalmazási helye az EU, tehát jelenleg az EU régiók közötti szolidaritásának egyik eszköze (illetve az eszköze).

4.2 Az EU-nak következképpen mindent el kell követnie annak érdekében, hogy a lehető leggyorsabb és legeredményesebb válaszhelyzeteket tegye meg a vészhelyzetek bármely formája esetén. Ehhez előre meghatározott eljárások vagy segítségnyújtási tervek szükségesek, melyeket gyakorlatok során ki kell próbálni, és a gyakorlatokból és tényleges beavatkozásokból nyert tapasztalatok fényében aktualizálni kell.

4.3 A terveknek magukban kell foglalniuk a kommunikációt és a legfrissebb térképeket, valamint rendelkezniük kell a megfelelő erőforrásokkal a kellő koordináció megvalósítása érdekében. Ezeknek az erőforrásoknak az EU tulajdonában kell lenniük. Az európai beavatkozási terveknek diktálniuk kell a nemzetközi színvonalat, miáltal javul az EU arculata és növekszik befolyása a nemzetközi szinten.

4.4 Ezenkívül az EU vizsgálati csapatait és koordinátorait meg kell hallgatni az érintett terület helyreállításával és a lehetséges további cselekvési tervekkel kapcsolatban.

4.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a közösségi mechanizmus keretén belül tett összes intézkedést megfelelő költségvetési támogatásban kell részesíteni, hogy azok ne csak a megfelelő számú szakember biztosítását tegyék lehetővé, hanem az európai beavatkozást és – különösen az Unión kívül bekövetkezett katasztrófák esetén – annak láthatóságát is javító eszközök biztosítását úgyszintén. Különösen a közlekedés tekintetében kellene költségvetési eszközöket felszabadítani ahhoz, hogy a katasztrófák következményeinek minimalizálása érdekében rendelkezésre álljon egy gyorsan bevethető flotta.

4.6 A harmadik országban történő segítségnyújtás esetén a mechanizmus révén történő beavatkozást az EU külpolitikájának szerves részeként kell tekinteni, és mint az EU tragikus eseményeket átélő országokkal vállalt szolidaritásának jelét, a neki járó jelentőséggel kell felruházni.

5. Következtetések

5.1 Az EGSZB támogatja a közösségi polgári védelmi mechanizmus fejlesztéséről szóló közleményben foglaltakat. Úgy látja azonban, hogy néhány konkrét ponton még javításra szorul, és mindenekelőtt úgy véli, hogy egyes észrevételeink a szervezett civil társadalom képviselői által végzett értékelés eredményét tükrözik – hiszen közülük kerülnek ki az EGSZB tagjai.

5.2 Először is – és figyelembe véve azt, hogy a javasolt intézkedések végrehajtását kötelezővé kell tenni – megfelelő jogi eszközöket kellene alkalmazni. Úgy véljük, hogy a rendelet⁽⁹⁾ a legmegfelelőbb eszköz, mivel segíti a tagállamok jogharmonizációját, és az egész Unióban kényszerítő erejű.

5.3 Szintén ki kell emelni a mechanizmusnak szánt költségvetési előirányzatot, amelynek elegendő forrásokat kell biztosítania a személyzet bővítéséhez és a saját eszközök megvásárlásához. Annak ellenére, hogy a közleményben nem tesznek konkrét említést a tagállamoknak nyújtott pénzügyi támogatásról, a Szolidaritási Alapról szóló új javaslatban⁽¹⁰⁾ figyelembe kellene venni a természeti katasztrófák összes típusát, ide értve az aszályt is.

5.4 Az EGSZB-nek a mechanizmus fejlesztése a jelen véleményben tett javaslatok közül a következőket kell kiemelni:

- műholdas kommunikációs rendszer létrehozása;
- a mechanizmus saját segítségnyújtó egységeinek felállítása;
- az EU-egységek megkülönböztető jelzéssel való ellátása, különösen az Unión kívül végzett munka során;
- az operatív alapok regionalizációja és munkájuk összehangolása;
- a csapatok műszaki kiképzése a nyelvi sokszínűség fenntartása mellett.

5.5 Az EGSZB mint a civil társadalom képviselője kinyilvánítja, hogy támogatja a katasztrófa helyzetben fellépő önkénteseket. Munkájuk, mely sok esetben megszakítás nélküli és amelyért díjazásban nem részesülnek, nem csupán a szolidaritás jele, hanem egyben nélkülözhetetlen fellépés az emberi és anyagi károk tevékeny helyrehozatala érdekében a katasztrófa sújtotta területeken.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Példaként megemlíthetjük a gyors intézkedési és felkészültségi eszköz súlyos vészhelyzet esetére történő létrehozásáról szóló rendeletre tett javaslatot. COM(2005) 113 final, 2005. április 6.

⁽¹⁰⁾ A COM(2005) 108 final dokumentumot 2005. április 6-án fogadták el.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Közös vállalkozások a halászati ágazatban. A jelenlegi helyzet és a jövőbeni kilátások”

(2006/C 65/09)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. július 14-én úgy határozott, hogy a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki az alábbi tárgyban: „Közös vállalkozások a halászati ágazatban. A jelenlegi helyzet és a jövőbeni kilátások.”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció a véleményét 2005. november 9-én elfogadta. (Előadó: Gabriel SARRO IPARRAGUIRRE)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) 122 szavazattal, 10 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Bevezetés

1.1 A közös vállalkozásokat mint a közös halászati politika (KHP) strukturális intézkedési eszközeit először a 3944/90 sz. rendeletben említik, a következő meghatározással: „egy vagy több közösségi hajótulajdonos, valamint egy vagy több, az Unióval kapcsolatban álló harmadik országbeli partner által létesített, magánjog alapján működő társaság, amelynek tagjai közös vállalkozási partnerségi szerződést kötöttek azzal a céllal, hogy kiaknázzák, illetve adott esetben hasznosítsák e harmadik országok fennhatósága és/vagy joghatósága alá tartozó vizek halászati erőforrásait, elsősorban a közösségi piacok ellátását tartva szem előtt”⁽¹⁾. A kilencvenes években a KHP jelentős fejlődésen ment keresztül az előző időszakhoz képest. Ekkor vált ismertté a „kék Európa” fogalma, amely ma ismét a figyelem középpontjába került a közös tengeri politika felállításáról szóló nyilvános viták szélesebb körű kontextusában.

1.2 A KHP fejlesztése során nem vizsgálták felül a közös vállalkozások fent említett fogalmát, ezért ezek kizárólag a hajók leselejtezésének, illetve végleges exportálásának alternatívájaként alkalmazható halászati strukturális intézkedések körében maradtak, amint az kiderül jelen vélemény 2.1.2. pontjában idézett rendeletek megfelelő cikkeiből. A vonatkozó rendelkezések éppen ezért pusztán pénzügyi szabályozást biztosítottak.

1.3 A halászati közös vállalkozások ennek ellenére nem pusztán halászati strukturális politikai eszközök: lehetővé teszik a különféle uniós dokumentumokban és rendelkezésekben világosan megfogalmazott számos célkitűzés elérését, a piacok ellátásától kezdve a foglalkoztatási és regionális fejlesztési politikákon és a felelős halászat előmozdításán, a különféle regionális halászati szervezetek uniós szabályozásán és általában a tagállamoknak különféle országok és piacok fenntartható beruházási projektjeiben tőkével és szakképzett munkaerővel való jelenlétén keresztül az együttműködési politikáig.

⁽¹⁾ A 3944/90 sz. rendelet 21a cikke.

1.4 Tény, hogy e vállalkozások strukturális politikai eszközként történő alkalmazása a KHP reformjával végleg megszűnt, azt is tudjuk azonban, hogy – mint az a későbbiekben látni fogjuk – ez ahhoz vezetett, hogy az Unió saját hatáskörében és politikáin belül ma már jóformán nincsenek a közös vállalkozásokat külön kategóriaként kezelő szabályozások.

1.5 Az is tény, hogy az EGSZB az Európai Bizottság felkérésére kidolgozott véleményeiben mindvégig kitartott amellett, hogy a halászati közös vállalkozásokat be kell vonni az új közös halászati politika keretébe. A KHP elfogadásához vezető eljárás során az erről szóló nézeteit először a halászati reform végrehajtásáról szóló tanácsi rendeletről alkotott véleményében⁽²⁾ fejtette ki, majd megismételte azt az Európai Halászati Alap létrehozásáról szóló tanácsi rendeletre tett javaslattal⁽³⁾ kapcsolatban kidolgozott véleményében⁽⁴⁾, amelyet 2005. június 16-án, a NAT szekció ülésén a halászatért felelős európai biztos elé terjesztett, aki ígéretet tett annak megfontolására.

1.6 Jelen vélemény célja az EGSZB korábbi álláspontjának bővebb kifejtése, mindazon elemek számba vételével, amelyek szükségesek a halászati közös vállalkozások szerepét és ebből következően az ezekre vonatkozó szabályozásokat illető koncepcióváltás előmozdítása érdekében, a hivatalos dokumentumok és az ezekben foglalt tények alapján.

1.7 A javasolt koncepcióváltás elfogadása esetén várhatóan lépéseket kell tenni az ilyen típusú társaságok teljes körű elismerése érdekében, mivel ezek különleges és egyedi jelenségek a nemzetközi kereskedelem területén, és különleges intézkedési területet jelentenek az Európai Unió számára a nemzetközi kapcsolatok terén.

⁽²⁾ HL C 85., 2003.4.08.

⁽³⁾ COM(2004) 497 final – 2004/0169 (CNS)

⁽⁴⁾ HL C 267., 2005.10.27. (3.5.1.1.2.1. pont és az 5.5. pont második felsorolási pontja).

2. Általános észrevételek

2.1 A közös vállalkozások helye az uniós jogszabályokban

2.1.1 A halászati közös vállalkozások először a 4028/86 sz. tanácsi rendeletet módosító 3944/90 sz. tanácsi rendelet révén jelentek meg a közösségi jogban a közösségi piac ellátását szolgáló és egyben a közösségi halászflootta kapacitását csökkentő eszközként, figyelembe véve a közösségi vizek halállományának szűkösségét és a harmadik országok kizárólagos gazdasági övezeteihez való hozzáférés tilalmát. Négy fő célkitűzés van: a túlkapacitás megszüntetése, a piac ellátásának garantálása, a foglalkoztatás részleges fenntartása, valamint politikai és kereskedelmi megállapodások kötése harmadik országokkal⁽⁵⁾. Az említett rendeletekben szereplő intézkedések végrehajtása céljából elfogadásra került az Európai Bizottság 1956/1991 sz. rendelete⁽⁶⁾.

2.1.2 A 2080/93/EGK⁽⁷⁾ és a 3699/93/EGK⁽⁸⁾ tanácsi rendeletek elfogadásával a halászati közös vállalkozások irányítása és finanszírozása bekerült a Halászati Orientációs és Pénzügyi Eszköz (HOPE) keretébe. A szubszidiaritás elvével összhangban a tagállamok feladata volt a projektek kiválasztása, irányítása és ellenőrzése, valamint a támogatások kifizetése. E támogatások eleinte megegyeztek a hajók leselejtezése vagy átadására fizetett támogatások összegével, majd a hajó leselejtezésekor adott prémium 80 %-ára módosultak. Így az uniós hajótulajdonos joggal vélhette, hogy a leselejtezési prémium és a hajó közös vállalkozásnak való átadásra kapott támogatás közötti különbség magyarázata az Európai Unió és a hajóját/hajóit átvevő új közös vállalkozás közötti jó kapcsolat fenntartásában keresendő. Ezek az elvek érvényben maradtak az 1998. november 3-i, a 3699/93 sz. rendeletet hatályon kívül helyező 2468/98 sz. tanácsi rendeletben⁽⁹⁾, valamint az 1999. december 17-i 2792/1999 sz. tanácsi rendeletben⁽¹⁰⁾, bár hangsúlyozni kell, hogy ez utóbbi bevezette a közös vállalkozások egyszerűbb definícióját, amely így szól: „minden olyan kereskedelmi vállalkozás, amelyben egy vagy több partner azon harmadik ország állampolgára, amelyben a hajót bejegyezték”⁽¹¹⁾.

2.2 Közvetlen előzmények

2.2.1 A „Zöld könyv a közös halászati politika jövőjéről”⁽¹²⁾ elismerte egyrészt az uniós halászfloottájának túlzott kapacitását, másrészt a halászati szektor globalizációját és számos fejlődő ország saját halászati ágazata fejlesztésére irányuló jogos törekvését. Ezzel a három tényezővel kapcsolatban – amelyekhez hozzájön még a halászati beruházásoknak (flotta, kikötők, hűtőházak, üzemek stb.) a zöld könyvben is elismert jelentős

tőkeigénye – a halászati ágazat közös vállalkozásainak jelentőségére koncentrálni kellett volna indítani, amelynek szélesebb körűnek kellett volna lennie annál, mint ami az akkori hivatalos dokumentumokban⁽¹³⁾ látható.

2.2.1.1 A halászati közös vállalkozások révén az Unió részt vehet és beruházásokat tehet a fejlődő országok halászati ágazatainak fejlesztésében, ami lehetővé teszi egy teljes gazdasági ágazat kiépítését, illetve fejlesztését. E vállalkozások hajókkal való ellátása nem csak magának a halászatnak, hanem számos más ágazatnak is kedvez, pl. a kikötők, különféle szolgáltatások (hajójavítás és -építés, élelmezés, szállítás, átrakodás, fel- és lerakodás, szolgáltatások a legénység számára, utazás stb.), a hűtlánc eredményes fenntartása (amelyet maga az Unió élelmiszerbiztonsági szabályozása követel meg, a költséges hűtőberendezésekbe történő befektetés révén), az élelmiszertermékekre vonatkozó egészségügyi előírások betartása és végül feldolgozóüzemek létesítése.

2.2.1.1.1 Ez – amellett hogy a hajók magas és közepes beosztású tisztjei számára színvonalas európai munkahelyeket tart fenn – lehetővé tenné számos munkahely létrehozását a hajókon, valamint a körülöttük kialakuló vállalkozásokban és szolgáltatásokban. Ezek pedig a munkakörülményeket és a jövedelmet illetően megfelelő kiutat jelentenének a helyi halászok számára, akik máskülönben csupán a kisléptékű halászat gyakran nem hatékony hagyományos munkalehetőségei közül választhatnának, ami – az ellenőrző, tároló, értékesítő stb. rendszerek szűkössége vagy hiánya miatt – károsan hathat a helyi forrásokra.

2.2.1.2 A helyi magas életszínvonal megteremtése és a fogások exportja – függetlenül attól, hogy helyben feldolgozásra kerültek-e vagy sem – pedig lehetővé teheti igazságosabb vagyoneelosztású nemzetközi értékláncok megteremtését, valamint a szóban forgó ország ezen ágazatból származó GDP-je és egy főre jutó jövedelme exponenciális növekedését, fokozatosan iparosodott halászati ágazatot teremtve ott, ahol korábban csak part menti halászat létezett, melynek esetében még a szükséges egészségügyi és kereskedelmi feltételek sem álltak rendelkezésre.

2.2.1.3 A halászati közös vállalkozásoknak vállalniuk kellett, hogy elsősorban az európai piacokat látják el, ez garantálja a hajótulajdonosok, a halászati vállalkozások, a tagállamok és (támogatásokon keresztül) maga az Európai Unió által tett beruházások meglétét és fenntartását, és lehetővé teszi a hiányokkal küzdő közösségi piac ellátását, ahol a tudományos és állami intézmények az egészséges és változatos táplálkozásra vonatkozó rendszeres ajánlásai következtében növekedik a halfogyasztás. Ezeknek a szállítmányoknak ráadásul mindenben meg kell felelniük az uniós élelmezési rendelkezéseknek.

⁽⁵⁾ Tanulmány a közös vállalkozásokról a halászati ágazatbeli strukturális támogatások kontextusában. COFREPECHE, 2000. június 16. (http://europa.eu.int/comm/fisheries/doc_et_publ/liste_publ/bilansm.pdf).

⁽⁶⁾ Az Európai Bizottság 1991. június 21-i, 1956/91/EGK rendelete a közös vállalkozások alapítását célzó támogató intézkedésekről szóló 4028/86/EK tanácsi rendelet végrehajtási rendelkezéseiről – HL L 181., 1991.7.08., 1–28. old.

⁽⁷⁾ HL L 193., 1993.7.31., 1. old.

⁽⁸⁾ HL L 346., 1993.12.31., 1. old.

⁽⁹⁾ HL L 312., 1998.11.20., 19. old.

⁽¹⁰⁾ HL L 337., 1999.12.30., 10. old.

⁽¹¹⁾ Az 1999. december 17-i 2792/1999 tanácsi rendelet 8.1. cikkének (2) bekezdése.

⁽¹²⁾ COM(2001) 135 final, 2001.3.20.

⁽¹³⁾ Lásd az Európai Bizottság közleményét harmadik országokkal történő halászati partnerségi megállapodások integrált keretéről. COM(2002) 637 final, 2002. december 23., 7.o. és 15. lábjegyzet

2.2.1.4 A közös vállalkozások tevékenysége az Unión belüli halásztól függő térségekben lehetővé teszi a foglalkoztatás fenntartását halászati ágazatban az európai vállalatok központi, műszaki és kereskedelmi egységei működésének, valamint a kapcsolódó ágazatokban meglévő munkahelyeknek a fenntartása révén, akár közvetlenül, amikor a nagy hajók visszatérnek az európai báziskikötőbe a négyévenkénti javítási munkálatokra, akár közvetetten, szakértőkből álló szolgáltatási láncok a korábban említett helyi szolgáltató ágazatokkal történő kialakításával.

2.2.1.5 A halászati közös vállalkozások révén az Unió hasznos adatokkal rendelkezhet a harmadik országok vizein és nemzetközi felségvizeken történő fogásokról azok nyomon követéséhez és ellenőrzéséhez, mivel jogi kapcsolatot tart fenn a származási térség halászati társaságaival. Ezáltal pedig az Unió hatékony vezető szerepet játszhat az ENSZ illetékes szerve, a FAO⁽¹⁴⁾ védnöksége alatt létrehozott vagy működő illetékes regionális halászati szervezetek tevékenységében. Ez azért van így, mert az Európai Bizottság, a tagállamok és a Számvevőszék által történő hatékony pénzügyi ellenőrzés érdekében a közös vállalkozások kötelesek félévente fogási adatokat szolgáltatni a tagállamok számára.

2.2.1.6 Emellett biztosítják, hogy az Unió halászati érdekségei jelen legyenek a nemzetközi vizeken és halászerületeken, ahol így a minőséget a közösségi rendeleteknek a felelős halászatra, az erőforrások kezelésére és megőrzésére, a hajók fedélzeti biztonságára, az ellenőrzésre, az élelmiszerlánc biztonságára stb. vonatkozó követelményei garantálják. Ezáltal elkerülhető, de legalábbis minimalizálható lenne azon külföldi halászflokkok kártékony hatása, amelyek egyrészt nem kedveznek a harmadik ország halászati és ipari fejlődésének, másrészt nem biztosítják az Európai Unió piacaira szánt halászati termékek minőségét, és az erőforrások megfelelő, felelős ellenőrzését sem teszik lehetővé.

2.2.1.7 Végül általuk az Unió hatékonyan és tartósan hozzájárulhatna azon országok helyi halászati ágazatának kialakulásához, amelyekkel halászati megállapodást írt alá, és amelyekben halászati közös vállalkozások vagy olyan helyi vállalatok működnek, amelyek felett európai vállalkozók gyakorolnak ellenőrzést. Az így létrejött halászati ágazat előnyökkel járt a harmadik országok és az Unió számára is, mivel lehetővé tette a piacok tengeri termékekkel való folyamatos ellátását.

2.2.2 Az előzőekben kifejtett érvek még közvetetten sem jelennek meg a már többször említett, a közös halászati politika jövőjéről szóló zöld könyvnek sem „A KHP nemzetközi dimenziója” c. 3.9. pontjában⁽¹⁵⁾, sem a „Külcsoportok” c. 5.8. pontjában⁽¹⁶⁾. Egyetlen egyszer sem említik meg a halászati közös vállalkozásokat mint a zöld könyvben kifejtett halászati politikai elvek megvalósításának érvényes eszközét, pedig azok – ahogy a jelen véleményben számos esetben jeleztük – 2002-ig támogatást élveztek a területre vonatkozó kiterjedt közösségi szabályozásokban.

2.2.3 A közös vállalkozásoknak az új KHP-ből való szinte teljes kiiktatását mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy az Európai Bizottság felkérésére a tárgyban készült legutóbbi, kimerítő adatokkal rendelkező jelentés 2001-ből származik, és ebben nem kezelik külön a közös vállalkozások tulajdonában álló hajókat⁽¹⁷⁾. Ennél korábbi, hozzáférhető különleges jelentés a 2000. június 16-án kiadott „*Tanulmány a közös vállalkozásokról a halászati ágazatbeli strukturális támogatások kontextusában*”. Ezek alapján jelenleg körülbelül 300 közös vállalkozás létezik, amelyek több mint 600 hajóval rendelkeznek. Ezek a vállalatok a közösségi halászati szabályozás keretén kívül maradtak, azaz jogi vákuumban vannak. Olyan külföldi társaságoknak minősülnek, amelyekben részt vesznek közösségi partnerek is, és kötelesek elsősorban az európai piacot ellátni, illetve rendszeres adatszolgáltatási kötelezettségük van; kizárólag a beruházó tagállam és a kedvezményezett harmadik ország által kötött, kétoldalú kölcsönös beruházásvédelmi megállapodások védelme alatt állnak.

2.3 A jelenlegi helyzet

2.3.1 Az említett zöld könyv kidolgozásával egy időben a következő rendeleteket fogadták el: az 1999. június 21-i, a Halászati Orientációs és Pénzügyi Alapról szóló 1263/1999/EK tanácsi rendelet⁽¹⁸⁾, valamint az 1999. december 17-i, a halászati ágazat strukturális támogatásainak módjairól és feltételeiről szóló 2792/1999/EK tanácsi rendelet⁽¹⁹⁾. Ezek a rendeletek a HOPE keretén belül érvényesek maradnak a halászati közös vállalkozásokra egészen addig, amíg hatályukat nem veszítik, azaz 2006. december 31-ig.

2.3.2 2004. december 31-e óta a 2002. december 20-i, a halászati ágazat strukturális támogatásainak módjairól és feltételeiről szóló 2792/1999 rendeletet módosító 2369/2002/EK tanácsi rendelet⁽²⁰⁾ következtében azonban a közös vállalkozások gyakorlatilag kimaradtak az Unió halászati strukturális politikájából. Annyiban továbbra is a közösségi jogszabályok kötik őket, amennyiben meg kell felelniük a megalapításukkor érvényes rendelkezéseknek, közép- és hosszú távú konkrét szabályok azonban nem vonatkoznak rájuk.

2.3.3 Azt az elvet, amely alapján a halászati közös vállalkozásokat kivonták a támogatások köréből, és ezzel egy időben szinte minden rájuk tett jogszabályi hivatkozás megszűnt, a legutóbb említett rendelet (5) preambulumbekzdésében találjuk, amely alapján a HOPE-nak a hajók leselejtezése révén kell a halászati kapacitás csökkentésére törekednie. Mint azt a továbbiakban kifejtjük, a halászati kapacitás csökkentése csak az egyik a számos közösségi politikai célkitűzés közül, melyeknek elérését eddig is és továbbra is megfelelő eszközként szolgálják a közös vállalkozások.

⁽¹⁷⁾ „European Distant Water Fishing Fleet” some principles and some data [„Az európai tengeri halászflokk – elvek és adatok], 2001. április, hozzáférhető francia és angol nyelven az Európai Bizottság Halászati Főigazgatósága honlapján.

⁽¹⁸⁾ HL L 161, 1999.6.26.

⁽¹⁹⁾ HL L 337, 1999.12.30., 10. old.

⁽²⁰⁾ HL L 258., 2002. 12.31., 49. old.

⁽¹⁴⁾ <http://www.fao.org/fi/inicio.asp>

⁽¹⁵⁾ 19. old.

⁽¹⁶⁾ 38–42. o.

3. Konkrét megjegyzések

3.1 A KHP-n belül külön politika fenntartásának szükségessége a halászati ágazat közös vállalkozásai számára

3.1.1 Annak ellenére, hogy a jelenlegi rendelkezések már nem vonatkoznak rájuk, a halászati közös vállalkozások beleilLENEN a globalizált gazdaságnak különösen megfelelő gazdasági rendbe, mivel egyrészt költségmegtakarítást eredményeznek (a költségek általában alacsonyabbak a harmadik országokban, mint az érintett tagállamban), másrészt elősegítik a technológiák átadását, többletérték teremtését és elosztását, az erőforrásokhoz való hozzáférést, valamint a piacok ellátását.

3.1.2 A halászati közös vállalkozások emellett lehetővé teszik a foglalkoztatás részleges fenntartását az Unió halászáttól függő térségeiben mind a tengeren, mind a szárazföldön, valamint az új, magasabb képzettséget igénylő munkahelyek fejlesztését azokban a harmadik országokban, amelyekben működnek, ideértve az itteni munkavállalók képzését és szakképzését.

3.1.3 A halászati közös vállalkozásokat tizenöt éve, az 1990-es halászati strukturális politika keretében vonták be a közösségi szabályozások hatálya alá, és azóta mindvégig hatékony eszköznek bizonyultak. Az Európai Bizottság által javasolt új KHP-ből való helytelen törlésük és a 2005. január 1-je óta hatályos rendelkezések köréből való kivonásuk azt jelenti, hogy az Európai Unió – általában fejlődő – harmadik országokkal történő gazdasági együttműködését segítő hatékony eszközétől megvonták a közösségi támogatást, és elképzelhető hogy sérül a bizalom elve, amelynek vezérelnie kellene az európai vállalkozások és az uniós intézmények közötti kapcsolatokat.

3.1.4 A halászati közös vállalkozások külön fejezetet érdemelnek a harmadik országokkal kötött két- vagy többoldalú együttműködési megállapodásokban, konkrét szabályokat állapítva meg, amelyek figyelembe veszik jellegzetességeiket mind kifejezetten halászati szempontból, mind az európai külföldi befektetések fejlesztése és védelme szempontjából, valamint vámügyi, munkaügyi, adóügyi stb. szempontból.

3.1.5 Bár a hatályos rendelkezések alapján a halászati közös vállalkozásokat az ún. „partnerségi megállapodások” közé lehetne sorolni, eddig ennek semmiféle számottevő eredménye nincs, ezért olyan szabályozásra van szükség, amely biztosítja az Európai Bizottság különféle szakterületei (a Fejlesztési, az Együttműködési és a Halászati Főigazgatóság) közötti koordinációt és azt, hogy a vállalkozók és az ágazat többi szereplője tisztán lássa, miként kell eljárniuk az ilyen megállapodások és a többi hasonló eszköz keretén belül annak érdekében, hogy valóban eredményesek lehessenek.

4. Következtetés

4.1 Az EGSZB úgy véli, a közös halászati politika felülvizsgálatát célzó – és a Tanács 2004. július 19-i következtetéseivel⁽²¹⁾ összhangban álló – munkák keretén belül ajánlatos volna, ha a korábban a halászhajók leselejtezését kiváltó, a flotta kapacitását szabályozó strukturális elemként kezelt halászati közös vállalkozásokat ezentúl a piacok ellátását és integrált ágazati intézkedéseket szolgáló eszközként határoznák meg, amely saját hatáskörei, nemzetközi és regionális elkötelezettségei, valamint a kétoldalú megállapodások keretében az Unió rendelkezésére áll, hogy megfelelően végre lehessen hajtani a közösségi halászati intézkedéseket a FAO és a WTO rendelkezéseivel összhangban, ügyelve arra, hogy a halászati kapacitás ne növekedjék annyira, ami túlzott mértékű halászathoz vezethetne.

4.2 Az EGSZB szükségesnek véli:

4.2.1 hogy az Európai Bizottság készítsen részletes és aktualizált tanulmányt a halászati közös vállalkozások jelenlegi helyzetéről és lehetőségeiről, és ennek eredményeit bocsássa a többi uniós intézmény és az érdekelt ágazatok rendelkezésére.

4.2.2 a halászati közös vállalkozások támogatását célzó szabályozások és mechanizmusok beépítését a hatályos közösségi joganyagba, ami a harmadik országokkal kötött két- vagy többoldalú megállapodásokon belüli stabil és hosszú távú speciális eljárás szerint jogbiztonságot nyújtana ezen vállalkozások számára, és figyelembe veszi a tevékenység egyedi jellegzetességeit és kedvező hatásait a halászati erőforrások kezelése, a piacok ellátása, a halászáttól függő térségekbeli munkahelyteremtés, a többletérték megteremtése, az együttműködés és a nemzetközi cserekapcsolatok szempontjából.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Lásd a www.consilium.eu.int weblapon olvasható 11234/04 Rev 2(Presse 221) dokumentumot.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a hasított kifejezett marhák közösségi osztályozási rendszerének meghatározásáról”

COM(2005) 402 final – 2005/0171 CNS

(2006/C 65/10)

2005. október 7-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 tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2005. november 9-én elfogadta. (Előadó: Frank ALLEN).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a 2005. december 14-i ülésnapon) 127 igen szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés

1.1 Ezen javaslat célja a Tanács 1981. április 28-i, 1208/81/EK számú, a hasított kifejezett marhák közösségi osztályozási rendszerének meghatározásáról szóló ⁽¹⁾ rendeletének kodifikációja. Az új rendelet a benne foglalt jogi aktusok helyébe lép ⁽²⁾; a javaslat teljes egészükben megőrzi a kodifikált jogi aktusok tartalmát, s ennek megfelelően azokat csak egységre foglalja a kodifikációhoz szükséges formai jellegű módosításokkal.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB igen hasznosnak tartja, ha egy rendelet foglalja majd magában az összes szöveg tartalmát. A Polgárok

Európájához illő szellemben úgy az EGSZB, mint az Európai Bizottság nagyon fontosnak tartja a közösségi jog egyszerűbbé és áttekinthetőbbé tételét annak érdekében, hogy az világosabbá és hozzáférhetőbbé váljon az átlagpolgárok számára, mert ilyen módon új lehetőségek nyílnak meg előttük és élhetnek új, különleges jogaikkal.

2.2 Megvannak a biztosítékok arra, hogy ez a rendelkezésgyűjtemény nem tartalmaz majd lényegi változtatásokat, mindössze a közösségi jog világossá és áttekinthetővé tételét szolgálja. Az EGSZB teljes támogatását adja ehhez a célkitűzéshez, és ezeknek a biztosítékoknak a tudatában örömmel üdvözli a javaslatot.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ A Bizottságnak az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett közleménye - A közösségi joganyag kodifikációja, COM(2001) 645 final.

⁽²⁾ Lásd a javaslat III. mellékletét.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A technológiai parkok szerepe az új uniós tagállamok ipari szerkezetváltásában”

(2006/C 65/11)

2005. február 10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt bocsát ki az alábbi témában: „A technológiai parkok szerepe az új uniós tagállamok ipari szerkezetváltásában”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága véleményét 2005. november 23-án elfogadta. (Előadó: TÓTH János, társelőadó: Jiří KUBÍČEK.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) 127 szavazattal 6 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezető

1.1 Az Európai Unió Tanácsa 2005. márciusi ülészakán döntést hozott a Lisszaboni Stratégia újraindításáról, közép-pontba helyezve a növekedést és a munkahelyeket.

1.2 2005 júniusában az Európai Unió Tanácsa 10667/05 számú ajánlásával megfogalmazta ajánlását az integrált irányvonalak körében a széles körű gazdaságpolitikai irányvonalakra (BEPGs) a 2005 és 2008 közötti időszakra.

1.3 A BEPGs 8. számú irányvonala arról szól, hogy meg kell könnyíteni az innováció minden formáját a tagállamokban. Az ajánlott eszközök közül a jelen vélemény kapcsán az EGSZB arra mutat rá, hogy a vélemény tárgyát képező parkok megfelelnek a Tanács által leírt minden feltételnek, és a 2. sorszámu eszközként megjelölt „innovációs pólus”-oknak tekintendők, mert összekötik az egyetemeket, más kutatóintézeteket a vállalkozásokkal, magukba foglalják a regionális és helyi szinteket, és ezzel segítenek a régiók közötti technológiai különbségek megszüntetésében.

1.4 Az EGSZB rámutat arra is, hogy a jelen vélemény tárgyát képező parkok már jelen fejlődési stádiumukban is nagymértékben hozzájárulnak a BEPGs 10. számú irányvonalának célkitűzéséhez, mert hangsúlyos elemeit adják a Tanács által Európa területén szükségesnek ítélt ipari „szövet”-nek, kiemelkedő versenyképességükkel pedig erősítik az uniós ipari bázisát.

1.5 Az EU új tagállamaiban működő parkok a 15 korábban csatlakozott tagállamában és a világban számos helyen működő hasonló intézménnyel analóg elvek alapján szerveződnek. Az elnevezések változatosak. A jogszabályi szóhasználatban, leggyakrabban az ipari park, a tudományos park, technológiai park, technopolisz, kutatási park, üzleti park, innovációs központ, technológiai inkubátor jelenik meg. A tartalom azonban megegyezik: magában foglalja az interakciót a tudó-

mány és a technológia, valamint a gazdasági fejlődés között, az intézmények és vállalatok együttműködésének szinergiáit a piacra jutás megkönnyítése érdekében, továbbá a parkok üzemeltetésében a magas színvonalú, speciális szolgáltatásokat, különös tekintettel az inkubációra, spin-off tevékenységre, networkingre.

1.6 Az EU csatlakozási tárgyalásokat megkezdett leendő két új tagállama, Bulgária és Románia törvényt alkotott az ipari és technológiai parkokról.

1.7 A parkok átfogó keretet és eszközt adnak az innováció megkönnyítésére, térségfejlesztés előmozdítására és fejlesztésére. Tevékenységük tipikusan kiterjed az inkubációra, a technológiai transzfer elősegítésére, valamint az üzleti angyal programokra. A parkok kiváló lehetőséget adnak a kockázati tőke-tranzakciók előkészítésére és lebonyolítására. További értékkel járulnak hozzá az EU ilyen és hasonló jellegű programjai működtetéséhez, kialakításához és megvalósításához. Hatékony partnerségre képesek, és alkalmasak a hálózatban való működésre.

1.8 Az EU 10 parkjának eddigi létesítése és fejlesztése általánosságban együtt járt a környezettudatos elvek gyakorlatba történő átültetésével. Az új létesítményeknél ezt a csatlakozás előfeltételét képező jogharmonizáció miatt hatályba lépett szigorú környezetvédelmi normák eleve biztosították. A reorganizáció, ipari változások miatti parklétesítéseknel a park működésének beindítása legtöbbször kezdeti lépés a környezetbarát megoldások bevezetéséhez.

1.9 A parkok intézménye több fejlődési tendencia együttes hatása eredményeként jött létre. Kimutatható a globalizálódásra adott regionalitás (lokális) válasz szerepe, az eltérő kulturális, nemzetiségi, etnikai problémákon való felülemelkedés igénye éppúgy, mint a gazdasági fejlettségben mutakozó nagy különbségek áthidalásának sürgető kényszerei is.

1.10 A parkok által kínált megoldások kimutathatóan kedvező hatást váltottak ki a foglalkoztatásban, jelentős számú munkahelyet teremtve (Magyarországon több mint 140 000 új munkahely létesült 1997 óta). Ugyanilyen pozitív hatást váltottak ki a vállalatok betelepülésére és a dezindusztrializáció megelőzésére (Magyarországon több mint 2500 vállalkozás települt ipari parkokba 1997 óta). Az így létrejött munkahelyek tipikusan magasabb színvonalú technológiákhoz kötődnek, magasabb szaktudást igényelnek, hogy megfeleljenek a szerkezetváltás által támasztott kihívásoknak.

1.11 Európa fejlettebb országaiban, az EU-15-ök esetében évtizedek alatt alakult ki a regionalitás intézményi, jogi, finanszírozási rendszere, illetve azok az iparfejlesztési struktúrák és elnevezések, amelyek a gazdasági növekedés, a tagállami és uniós támogatási rendszer módosuló feltételeinek leginkább megfelelnek. Az EU-hoz 2004-ben csatlakozott országokban az e területeken jelentkező lemaradás felszámolása, a felzárkózás tennivalói kerültek előtérbe. Ezen törekvések sorában az ipari parkok megkülönböztetett figyelmet kaptak és kapnak, mivel ezek a struktúrák egyszerre szolgálják a versenyképesség javítását, a térségfejlesztés terén a felzárkózást, illetve a foglalkoztatottsági problémák megoldását is. Sajátossága a helyzetnek, hogy az EU-hoz való csatlakozás idejében meglevő társadalmi, gazdasági viszonyok még bizonyos kettősséget mutatnak: még jelen vannak a tradicionális (de jórészt leépülőben levő) igazgatási, intézményi, finanszírozási elemek, valamint az újonnan kiépülő irányítási, gazdálkodási rendszer egyre meghatározóbb tényezői.

Az ipari parkok már az új gazdaságpolitikai, iparpolitikai, térségfejlesztési törekvések kifejeződésekként jöttek létre a most csatlakozó országokban.

1.12 Jelen saját kezdeményezésű vélemény az unió előtt álló feladatok dimenziójában, a parkok lehetőségeit, kapcsolódási pontjait kívánja bemutatni, mert az EU-csatlakozást követően ez a gazdasági és szociális kohéziót elősegítő funkciókat ellátó szerveződés az ipari változások kapcsán megkülönböztetett figyelmet érdemel. Hangsúlyozzuk, hogy éppen az EU belső szabályozási rendjének kialakulása erősítette fel a parkok szerepét az Európai Unió országaiban, s erre a hangsúlyeltolódásra az egyes most csatlakozott és csatlakozási tárgyalásokat folytató országok már évekkkel ezelőtt reagáltak. Mindemellett nem mindenütt fogalmazódtak meg azok a gazdaságpolitikai stratégiák, melyek az ipari parkok lehetőségeivel a maguk összetettségében számolnak, s a nemzetközi integráció követelményeit is szem előtt tartva szolgálnának iránymutatással.

1.13 A Bizottság IP/05/1252 számú dokumentumában a vállalkozásért és iparpolitikáért felelős biztos a tudományért és kutatásért felelős biztossal közösen rámutatott arra, hogy az innováció és a kutatás az üzlet szívében van. Ezzel összefüggésben jelenik meg az innovációs pólusok, valamint a kutatás-irányított és ipari klaszterek ügye. Az ehhez kötődő akcióterv 3.2. pontja az Unió számára ezeknek az előmozdítását írá-

nyozza elő és felkéri a tagállamokat, teljes mértékben használják ki a strukturális alapok által adott lehetőségeket (MEMO/05/366).

1.14 Az ipari parkok, technológiai parkok, tudományos parkok és hasonló elnevezésű szervezetek innovációs pólus funkciót töltenek be, tehát a BEPGs 2005–2008, valamint a lisszaboni stratégia végrehajtásának jelenlegi szakaszában is hozzájárulnak a prioritások megvalósításához. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság célja jelen saját kezdeményezésű véleménnyel, hogy elősegítse az EU-15 és az EU-10 hasonló intézményeinek együttműködését és fejlődését. Ezenfelül célja, hogy előmozdítsa az Európai Bizottság által biztosítható támogatások és az Unió más intézményei finanszírozási formáinak hozzáférhetőségét az Unió minden tagállamának ipari, technológiai, tudományos és hasonló jellegű parkja számára.

2. A park mint innovációs pólus: típusai, fejlődése a világban

2.1 Parktípusok

Nemzetközi tapasztalat – de a fentiek is alátámasztják –, hogy voltaképpen nincs két közel egyforma ipari park. S az is természetes, hogy ugyanaz a park is állandóan változik. A parkoknak ez a sokszínűsége, a változó szükségletekhez való alkalmazkodóképessége a kiépülő hálózatokon jól megfigyelhető. Mind-ebből fakadóan a következőkben innovációs pólusként egy olyan átfogó értelmezést tételünk fel, amely a parkokban folyó tevékenységeket nem a szűken vett ipari, technológiai, tudományos vagy egyéb ágazatba sorolható innovációhoz köti, hanem az innovatív értékteremtés széles skáláját foglalja magában.

Az Európai Bizottság megfogalmazása a versenyképességi, innovációs pólusokról összhangban van ezzel. A definíció szerint a pólusokat a vállalkozások, képzési központok és köz- vagy magán kutatóintézmények meghatározott földrajzi területen belül megvalósuló, szoros együttműködési társulása határozza meg. A pólus innovatív dimenziójú közös projekteket hajt végre, kiváltva a helyi szereplők különböző szinergiáit. Ezek az együttműködések meghatározott technológiai vagy tudományos területre összpontosítanak, és kritikus tömeget kell kiváltanak a versenyképesség és a nemzetközi láthatóság elérésére.

2.2 Funkciók (küldetés) szerinti parktípusokként jelennek meg:

- a tudományos parkok,
- a technológiai parkok,
- az innovációs központok és
- a kereskedelmi parkok.

Átfogóbb szervezeti struktúráknak tekinthetők:

- a technopolisz,
- a technológiai pólus,
- a technológiai körzet,
- a vállalkozási övezet és a Meta disztrikt.

A telepítés jellege szerint alapvetően két markánsan eltérő park-típusról beszélhetünk:

- a zöldmezős parkok és
- a rekonstrukciós parkok.

2.3 A fejlődési fázisokat illetően a parkok folyamatosan változnak. A tendencia, hogy a monumentális ipari infrastruktúrákat a szofisztikáltabb, magasabb hozzáadott érték termelésére alkalmas létesítmények váltják fel, ahol egyre nagyobb szerepet kap az IKT és a parkot üzemeltető menedzser által a betelepülőknek nyújtott szolgáltatások innovatív, széles spektrumra.

3. Helyzetkép az új uniós tagállamokról

3.1 Az EU 2004. május 1-jén csatlakozott tíz új tagállamában általában megfigyelhető, hogy a 2.1. pontban részletezett típusok valamelyikének megfelelő ipari parkok működnek. Cipruson működik néhány ún. „Incubator Enterprise”, amelyet a kormány részfinanszírozással támogat. Ezek magánjellegű intézmények, valamilyen konkrét projekt kezelésére vállalkoznak.

3.2 Csehország – állami feladatként, a befektetésösztönzést szervező CzeInvest ügynökség működtetésével – az ipari övezetek fejlesztésének támogatására irányuló programja keretében 82 ipari övezetet hozott létre. 2001-ben ez a program további alprogramokkal bővült, mégpedig „Az ipari övezetek regenerálása”, a „Bérbe adható birtokok építése és regenerálása”, illetve „Az ipari övezetek akkreditálása” címet viselővel.

3.3 Észtországban többféle ipari park létezik, nincs egységes elnevezésük vagy meghatározásuk. Egy részüket az önkormányzat és egyéb szervezetek által támogatva hozták létre, elsősorban kutatás és fejlesztéssel foglalkoznak, és a nagy egyetemek mellett működnek. Kettő ilyen van jelenleg Észtországban: a tartui és a tallinni. A magánkezdeményezésből elindított ipari parkok profitorientált cégek, melyek elsősorban logisztikai, szolgáltatói, kereskedelmi és egyéb ipari tevékenységet végeznek.

3.4 Lengyelországban az „ipari parkok” többségét az utóbbi években hozták létre. Gazdasági jelentőségük jelenleg elenyésző, aminek fő oka, hogy napjainkban a beruházók, különösen a külföldi beruházók bevonásának alapvető eszközét a 14 speciális gazdasági zóna (Special Economic Zone – SEZ)

képezi. A zónákat törvényi szabályozás alapján, 1995–97-ben kormányrendeletekkel hozták létre 20 évre az iparilag fejletlen vagy ipari szerkezetváltást igénylő térségekben a regionális fejlődés támogatása jegyében. Eredetileg 10 évre 100 %-os társaságiadó-mentességet, a következő 10 évre 50 %-os társaságiadó-kedvezményt, valamint az ingatlanadó alól teljes felmentést biztosítottak a beruházóknak. 2001. január 1-jétől EU-konformmá tették a kedvezményrendszert, és mivel legkésőbb 2017 decemberében a SEZ-ek különleges státusza megszűnik, a jövőben az ipari parkok jelentősége, száma és területe feltehetően bővülni fog.

3.5 Lettországból üzleti parkoknak hívják a parkokat. A vállalkozások a kedvező infrastruktúra és egyéb adminisztratív feltételek miatt választják az adott parkban való működést. Lettországból az innovációról szóló törvény rendelkezik az ország kutatás és fejlesztési programjáról.

3.6 Litvániában az ipari struktúra alakításában szerepet játszott az a határozott kormányzati törekvés, amely a munkaigényes, relatív nagy hozzáadott értéket képviselő iparágak (autóelektronika, elektronikaipar) vagy magas szellemi tudást (biotechnológia, IT, lézertechnika) képviselő ipari és szolgáltatási szektorok fejlesztését célozza. A gazdaságfejlesztés egyik eszköze a 90-es évek második felében induló, a nagyvárosok köré telepített, rendezett infrastruktúrával bíró „ipari park” fejlesztési program, amely a szakképzett munkaerő közelsége miatt az iparfejlesztést koncentráltan a nagyvárosok tözsomszédságában igyekeznek megvalósítani.

3.7 Magyarországon 1997 óta működtet a kormányzat iparpark-fejlesztési rendszert. Az egyes iparpark-projekteknek a hosszú távú fejlesztési elképzeléseiket a Gazdasági Minisztérium előminősítő pályázatára kell benyújtaniuk, és ha színvonaluk megfelelő, akkor jogosultságot szereznek az ipari park cím viselésére. Az ipari parkok célja a versenyképesség növelése, munkahelyteremtés, EU-konform, környezetbarát ipari, logisztikai és egyéb szolgáltatási tevékenység kereteinek biztosítása. A magyar ipari parkokban hozzávetőlegesen 2 500 nemzetközi multinacionális cég, valamint nemzeti közép- és kisvállalkozás működik, több mint 140 000 foglalkoztatottal.

3.8 Máltán az elmúlt évi statisztikák szerint az ipari termelés súlya a gazdaságon belül viszonylag jelentős volt. A Málta Enterprise befektetésösztönző társaság ún. „Business Incubation Centre”-t hozott létre az információs technológiák, a távközlés, a mechanikai és elektromérnöki tervezés, ipari design, a megújítható energiaforrások, a biotechnológia és egyéb, úttörő jellegű innovációs projektek támogatására. Az Incubation Centre befektetési, ill. finanszírozási lehetőségeket és sokoldalú infrastrukturális szolgáltatásokat biztosít a fenti ágazatokban működő cégek működéséhez.

3.9 Szlovákiában az ipari parkok támogatását a 2003-ban és 2004-ben módosított 193/2001. évi, az ipari parkok támogatásáról szóló törvény szabályozza. Ennek értelmében ipari parknak minősül az a területrendezési tervben elhatárolt terület, amelyen egy vagy több vállalkozás ipari termelést folytat. Ipari parkot a helyi vagy megyei önkormányzat saját tulajdonában lévő területén alakíthat ki, illetve a törvény lehetőséget biztosít arra is, hogy két vagy több önkormányzat szerződés alapján közösen hozzon létre ipari parkot.

3.10 Szlovéniában a park elnevezése: „technológiai park”. Feladatai ösztönözni és segíteni a fejlett technológiát, a nagyobb tudományos felkészültséget igénylő vállalati elképzeléseket. Ezenfelül megteremti a kezdeményezések fizikai és szellemi infrastruktúráját, különös tekintettel a kis- és középvállalatok igényeire, összekapcsolja a vállalkozásokat a felsőoktatási intézményekkel. A Gazdasági Minisztérium által megfogalmazottak szerint a technológiai park olyan jogi személy, amely a projektek megvalósítását is elősegíti, ellentétben az inkubátorházzal, amely – ugyancsak jogi személyként – csupán a kezdeti feltételeket teremti meg.

4. Stratégiai célok, modellek

4.1. A parkok – bármennyire is különbözzenek egymástól – idővel hálózatot alkotnak, amelyek az adott ország gazdaság-, ipar-, és innovációpolitikájába beágyazódva valamilyen kormányzati célrendszer keretében működnek. Az állami prioritásokat tanulmányozva alapvetően a „misszióorientált” – tematikus, az állami erőforrásokat koncentráló –, illetve a „diffúzióorientált” – a kiváltott hatásokat, szinergiákat előtérbe helyező – törekvések, illetve ezek kombinációi figyelhetők meg.

4.2 A két – globális célok szerinti – modell nem különül el mereven egymástól, hiszen például egy régió csúcstechnológiájának a támogatása az ipari parkok révén nem csupán a régiót hozza jobb helyzetbe, hanem az innováció globális térnyerését is szolgálja. A hangsúlyok kialakításáról van csupán szó.

5. Lisszaboni folyamat – ipari parkok

5.1 A lisszaboni folyamat a növekedés és munkahelyek, valamint a fenntarthatóság érdekében az innovációt, technológiai diffúzió előmozdítását, a K+F eredmények hasznosítását, üzleti értékesítését különösen fontos feladatként jelöli meg. Ennek szervezeti, finansziális, jogi feltételei között az ipari parkok, illetve kapcsolódó szervezeti struktúrák mind jelentősebb szerepet kapnak.

5.2 Az ipari parkoknak megkülönböztetett szerepük van az innováció előmozdításában. Az ipari parkok hálózatának kialakításakor ezért nem elegendő csupán a szűken értelmezett ipar, mezőgazdaság szempontjait szem előtt tartani: az akadémiai, egyetemi szellemi bázis bevonása egyre nélkülözhetetlenebbé válik a gazdaság előtt álló célok elérésében. A versenyképesség fokozása, a gazdaság rugalmas alkalmazkodóképességének javítása, a humán erőforrásokból fakadó előnyök kiaknázása csak a szellemi bázis bevonásával, a gazdaság innovativitásának fokozásával érhető el.

6. Tudástranszfer, innováció

6.1 Innovációs központok, transzferügynökségek

6.1.1 Ezeknek az intézményeknek a hatóköre nem szűkül le egy behatárolt területre, hanem egy régió, egy ország gazdasági társaságainak nyújtott szolgáltatásai révén (amelyeket kínálhatnak nonprofit, vagy üzleti alapon) vernek hidat a tudomány és a gazdaság közé. Az itt ismertetendő típusok közötti fő különbség a szolgáltató (donor) szervezetek és a „fogadó” gazdasági társaságok közötti elhelyezkedésükben van. A központok, ügynökségek mintegy közvetítő szerepet vállalva ösztönzik, segítik a cégeket a kutatási eredmények felhasználásában. Ezzel szemben a K+F szolgáltatást végző szervezetek magukban foglalják a kutatóintézményeket is, bizonyos esetekben egy egységbe tömörítve őket a célvállalatokkal.

6.1.2 A központok, ügynökségek főbb szolgáltatásai a következők: tanácsadói szolgáltatás, technológiai közvetítési feladatok, üzleti információs adatbázis működtetése, üzleti találkozó, börzék szervezése, szakemberek közvetítése, kísérletek infrastruktúrájának szolgáltatása, spin-off támogatás, üzleti angyal, networking.

6.1.3 Ezek a szervezetek nagyrészt cégek tanácsadását látják el. Közvetítő szerepet játszanak például a Hollandiában működő innovációs központok, valamint a norvég K+F attasék hálózata. E szervezetek a cégek számára nyújtott szolgáltatásaikkal mintegy megismertetik a kutatási eredményeket, ösztönöznek azok átvételére. A német transzferközpontok és ügynökségek a technológiai transzfert közvetlenebbül, ilyen jellegű szolgáltatások nyújtásával viszik véghez, csakúgy, mint az USA-ban működő feldolgozóipari szolgáltató központok. Szolgáltatásaik közé tartoznak az állami programok keretében finanszírozott kutató kölcsönkölcsönök: támogatást nyújtanak a cégek számára az egyetemi alkalmazottak alkalmazásánál, azok bérének részbeni fedezésével.

6.1.4 Ezen ügynökségek általában állami kezdeményezésre jönnek létre (esetleg kamarai alapítással, mint Németországban), azon felismerésből, hogy a technológiai fejlesztés az ilyen programok kedvezményezettjeinél csak külső – általában kormányzati – segítséggel tehető hatékonná, ez pedig a gazdaság hosszú távú érdeke. A finanszírozásban már jelentősebb eltérés tapasztalható: a holland központok költségvetését a Gazdasági Minisztérium biztosítja, és szolgáltatásaik egy részét ingyen kínálják (a tanácsadás első 16 óráját). A norvég K+F attasék tevékenységét is a kormány finanszírozza. Ezzel ellentétben a német és az egyesült államokbeli példákban a központok támogatása egy erre elkülönített alapról történik, de az idő haladtával csökkenő mértékben. Németországban három éven keresztül, az USA-ban pedig 50 %-ról indulva hat éven át. Szolgáltatásukat részben nonprofit, részben üzleti alapon nyújtják.

6.2 A K+F szolgáltatásokat nyújtó szervezetek

6.2.1 A magasabb szervezethez mutató és a tudomány, illetve az ipar közötti kapcsolatot szorosabbra fűző intézmények jellemzői, hogy hálózatba tömörítenek ipari és egyéb kutatásokat; fejlesztést végző intézeteket, vállalatokat, valamint, hogy szerződéses megbízások alapján végeznek K+F szolgáltatást, nagyrészt kis- és középvállalkozások számára, kormányzati támogatás mellett. Tevékenységük jelentősen egyetemekhez kötött, mégis külön tárgyaljuk, és megkülönböztetjük ezeket az egyetemi ügynökségektől, parkoktól.

6.2.2 Ezek a szervezetek is állami kezdeményezésre létrejött, részben úgy is működtetett intézmények. Működésük során részben magán (ipari), részben állami (minisztériumi) megbízásra tudományos eredmények megismertetését látják el. Jelentős különbséget találunk azonban finanszírozásuk terén, amely a projektköltség 10 %-ától 100 %-áig terjed esetenként.

6.3 Az egyetem és ipar kapcsolatának parki méretű formái

6.3.1 Ezek a parkok a tudástermelő intézmények – főleg egyetemek, kutatóintézetek – közelében jönnek létre, azokkal szerződéses kapcsolatban, esetleg azok részeként (mint Magyarországon az InfoPark, vagy az INNOTECH Műegyetemi Innovációs Park). Működési feltételeiket azonban kormányzati, helyi források biztosítják. Magas színvonalú technikai infrastruktúra révén az innováció egyre teljesebb feltételrendszerét biztosítják. A technológiai transzfer segítségével pedig az innovációs folyamat egyre több fázisának az átfogása valósul meg, egy-egy parkon belül a piacérett termék létrehozásáig, esetleg a tömeggyártásig. Sőt, akár új iparágak meghonosításáig is bővíthet a tevékenység.

6.3.2 Számos kutatási és tudományos park jött létre azokban a térségekben, ahol a jólét és a tudományos lehetőségek sokfélesége szolgált alapul. Ilyen területek is találhatók Franciaországban (pl. Lyon). A többi francia parkra is igaz, hogy nagy jelentőséget tulajdonítanak az ún. technopol modellnek, amelyet egy sajátosan új városfogalomnak tekintenek. Hasonló módon, de program keretében jöttek létre az első japán parkok is, amelyek a franciával rokon technopolisz modellt követik. A legismertebb közülük a Tsukuba, amely teljesen új tudományos városként jött létre, zöldmezős beruházásként. Ma már a technopoliszok helyi kezdeményezésre létesülnek. Az USA-ban, ahol először alapítottak innovációs parkokat, ilyen térségek adtak otthont ezeknek (mint például a Szilícium-völgy, vagy a bostoni 128-as út környezete).

6.3.3 Ma már az Európai Unió minden országában léteznek innovációs parkok, Lisszabontól Athénig. Az eddig tárgyalt parkok az innovációorientált szervezetek közül a legkomplexebb, legnagyobb szervezőerővel bírók, mert az innováció segítségével a parkok adta (már bemutatott) előnyöket is felkínálják.

7. Javaslatok

7.1 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Uniónak aktív szerepet kell játszania az ipari és technológiai parkok – mint innovációs pólusok – a tagállamokban és azok régióiban való létrehozásának és fejlesztésének elősegítésében, hogy a régi és új tagállamok teljes mértékben integrálódjanak a kibővült belső piacba, amely a megújult lisszaboni stratégia keretében megfogalmazott új növekedési és fejlesztési partnerség kulcsfontosságú elemeinek egyike. Mindennek az a célja, hogy

- erősítsük az új tagállamok versenyképességét, a területi egyenlőtlenségek csökkentésével, biztosítandó az EU gazdasága egészének jobb teljesítményét;
- meg tudjunk felelni annak a kihívásnak, hogy helyi és regionális szinten növekedjen a versenyképesség, biztosítva az ipari szerkezetátalakítások, a természeti, pénzügyi és emberi erőforrások újrahaznosítását, az európai integráció és a globális piac lehetőségeinek és kötelezettségeinek összetett jellegét kezelni képes gazdasági és technológiai stratégia hatékonyabb irányíthatóságát.
- biztosítsuk a kibővült európai belső piac megvalósításában rejlő lehetőségek maradéktalan kihasználását, a technológiai és ipari parkoknak akár transzregionális szinten való összekapcsolásán keresztül is, azok globális célkitűzései alapján;

- növeljük a kutatás és innováció, valamint eredményeik teljes körű piaci alkalmazása és forgalomba helyezése általános színvonalát, mégpedig a KKV-k, a tudományos szféra és a kutatás közötti még szorosabb kapcsolatok létrehozása, az operatív és szervezeti szinten egyaránt magasan kvalifikált emberi erőforrás képzése, a közigazgatás és az idevágó jogszabályi keret korszerűsítése, valamint a parkok döntéshozatali folyamatában résztvevő valamennyi szereplő fejlesztése révén, előmozdítva ezzel, hogy az Európai Unió a világ legdinamikusabb térsége legyen, a GDP 3 %-át fordítsuk innovációra;
- javítsuk – a technológiai és ipari parkok európai hálózatai révén – az ipar, a szolgáltatások és a pénzügyi szektor közötti interakciót, valamint a technológiai kapcsolatokat és az új ismeretek terjesztésének és befogadásának képességét, hogy növeljük az innovációs készséget és a versenyképességet, és biztosítsuk a különböző célkitűzések – azaz a növekedés, a versenyképesség, a foglalkoztatás, a fenntartható fejlődés, az esélyegyenlőség – összeegyeztethetőségét, méghozzá interaktív és egyetértésen alapuló módon;
- az ipari és technológiai parkok teljesítményét, effektív technikai kapacitásaikat, valamint az általuk létrehozott valós eredményeket és kedvező hatásokat rendszeresen ellenőrizni és értékelni kell, méghozzá szabványosított és előre meghatározott kritériumok alapján.
- kellőképpen biztosítsuk a megfelelőséget az EU szabályozási keretével, beleértve a versenypolitikát és az állami támogatásokra vonatkozó szabályokat, figyelembe véve ezeknek a szabályoknak a továbbfejlődését is.

7.2.1 Az EGSZB szerint az ipari, technológiai parkok hálózatának tényleges fejlesztésére irányuló európai politikát három – európai, nemzeti és regionális/lokális – szinten kell kialakítani, maradéktalanul tiszteletben tartva a Szerződésben megszabott szubszidiaritási elvet és az EU-jogszabályokat, beleértve a versenyjogot is.

7.2.2. Az EGSZB egy mindent magában foglaló, integrált megközelítést javasol, amely átfogja a VII. Kutatási, Technológiai fejlesztési, és Demonstrációs tevékenységi Keretprogramot, az Európai Befektetési Alap (EBA) és az Európai Beruházási Bank (EBB) pénzügyi eszközeit, a Fejlesztési Kezdeményezést, a strukturális alapokat, a Többéves Vállalat- és Vállalkozásfejlesztő Programot, az új partnerségi politikai eszközt, valamint a Versenyképességi és Innovációs Keretprogramot (VIK), továbbá a közösségi oktatási és képzési programokat, és figyelembe veszi a BEPGs 2005–2008 irányelveit. Ily módon biztosítható a nagyobb rugalmasság az eszközök kiválasztása során, a koordináció, a következetesség, valamint a nagyobb mértékű egyszerűsítés, már ami a programokban való részvételt és ugyanazon javaslat különböző szempontok szerinti végrehajtását illeti. Mindennek az a célja, hogy a páneurópai hálózatok fejlesztése érdekében interregionális és transzregionális szinten támogassuk az ipari-technológiai parkok és az iparági körzetek közötti integrált együttműködési programokat.

7.2.3 Az új Versenyképességi és Innovációs Keretprogram mechanizmusaira (lásd INT/270 tanulmányozó csoport) vonatkozóan az EGSZB javasolja, hogy a „Vállalkozás és innováció”, valamint az „Információs és Kommunikációs Technológiák (IKT) politika támogatása” egyedi programokba kerüljön be az ipari-technológiai parkok, továbbá az iparági körzetek hálózatának fejlesztésére vonatkozó kifejezett utalás, különösen ami ezek kezdeti szakaszainak finanszírozását és a venture capitalhoz való hozzáférés megkönnyítése révén való kiterjesztését, valamint – az „e-Europe” és az „i2010” kezdeményezések révén – az információs és kommunikációs technológiák bevezetését és hatékonyabb alkalmazását ösztönző intézkedéseket illeti. A Versenyképességi és Innovációs Keretprogram új mechanizmusainak tartalmazniuk kell az ipari-technológiai parkok, valamint a technológiai iparági körzetek hálózatának támogatását, annak érdekében is, hogy előmozdítsuk a KKV-k részvételét a VII. Kutatási, Technológiai fejlesztési, és Demonstrációs tevékenységi Keretprogramban.

7.2.4 A VII. keretprogram egyedi programjait, különösen a „Kapacitások”, „Emberi erőforrások” és „KKK (Közös Kutatási Központ)” programokat illetően az EGSZB javasolja az alábbiakat:

- Erősíteni kell a KKV-kat támogató intézkedéseket, főként a kutatásra, a KKV-k szervezeteire és csoportosulásaira vonatkozóan, el kell ismerni az ipari-technológiai parkok páneurópai hálózata és a klaszterek/iparági körzetek teljes körű jogosultságát a kutatási javaslatok benyújtását illetően.
- Erősíteni kell az európai régiók kutatási és tudáspotenciáljának maradéktalan kihasználására irányuló intézkedéseket, támogatni kell az ipari-technológiai parkok és a klaszterek, továbbá azok európai és páneurópai hálózatainak fejlesztését, valamint finanszírozni a részvételi-technológiai Foresight-tevékenységeket, abból a célból, hogy közép-, illetve hosszú távú terveket és stratégiákat alakítsunk ki, az „Együttműködés” (angolul: Capacities) specifikus program részét képező „szocioökonómiai tudományok, élettudományok” (az angolban: Socio-economic sciences and the humanities) kapcsolódó (Foresightwith)-tevékenységekkel együtt.
- Biztosítani kell, hogy az „Emberi erőforrások” programon belüli Ipar/Felsőoktatás Partnerség és Csereprogram (angolban: People) tevékenységei részére megfelelő pénzügyi és humán erőforrás álljon rendelkezésre az ipari-technológiai parkok és klaszterek igényeinek kielégítéséhez, olyan kutatók személyében, akik ismerik a KKV-k fejlesztéséhez kapcsolódó speciális szükségleteket.
- Lehetővé kell tenni az ipari-technológiai parkok és a klaszterek számára a teljes körű hozzáférést a Közös Kutatási Központ szakmai tapasztalatához, mégpedig a networkök létrehozására, a képzésre és mobilitásra, a technológiai platformokra irányuló közvetett tevékenységben való részvételük finanszírozása révén, kihasználva a KKK és intézetei – kiváltésképpen a sevillai IPTS – által felhalmozott magas szintű európai hozzáadott értéket.

7.2.5 Ami az EBA-t, illetve az EBB-t, valamint a Növekedési Kezdeményezést, továbbá a strukturális és kohéziós alapokat illeti, a 2005 márciusában megtartott Európai Csúcson elhatározottaknak megfelelően nagyobb és jobb szinergiákat kell biztosítani a kutatás és az innováció területén a közösségi pénzalapok, az EBA, illetve az EBB között. Ugyanakkor az Európai Tanács kiemelte, hogy a regionális és helyi szereplőknek sokkal inkább a magukévá kell tenniük a lisszaboni stratégiát, annak mindhárom (gazdasági, szociális és környezeti) dimenziójában. Az EGSZB javasolja, hogy a kohéziós – konvergenciára, versenyképességre, területi együttműködésre irányuló – politika átalakítása során nagyobb erőfeszítéseket tegyünk, és több erőforrást összpontosítsunk az innovációra és a tudásalapú társadalom fejlesztésére, oly módon, hogy megelőlegezzük, illetve elősegítjük a versenyképesség és a gazdasági versenyelőnyök növelésére irányuló gazdasági változásokat, valamint emeljük a munkaerő szakmai képzettségét, főként az új tagállamokban. Mindezt az ipari-technológiai parkok és klaszterek tevékenységének és azok hálózatainak fejlesztése révén, különösen az európai területi, illetve a köz- és magánszereplők közötti (PPP) együttműködési tevékenység segítségével, továbbá az olyan jellegű finanszírozási programokban, mint az EBA „Innovation 2010 Initiative”.

7.2.6 Az V. Többéves Vállalat- és Vállalkozásfejlesztési Program, valamint a Kis- és Középvállalkozások Európai Chartája a fontos tevékenységek között említik a vállalkozók oktatásának és képzésének fejlesztését, a költségtakarékosabb és gyorsabb start-upra irányuló intézkedéseket, a korszerűbb jogi és szabályozási keretet, valamint a szakképzett munkaerő nagyobb rendelkezésre állását, az on-line szolgáltatásokhoz való könnyebb hozzáférést, az adózási és pénzügyi feltételek javítását, a KKV-k technológiai kapacitásainak erősítését, az e-business-szolgáltatások bevált modelljeinek és gyakorlatának hozzáférhetőségét. Az EGSZB mindenkor erőteljesen támogatta az ipari-technológiai parkok és klaszterek szempontjából különösen jelentős közösségi tevékenységeket.

7.2.7 Az EGSZB véleménye szerint kívánatos lenne, ha az Új Európai Partnerségi Eszköz – különösen annak a korábban az INTERREG programban a 2. és 3. cselekvési terület által lefedett része – beillesztené az interregionális, a transzregionális, az európai és a páneurópai hálózatokat támogató finanszírozott tevékenységek közé az ipari-technológiai parkokra és a klaszterekre vonatkozókat is.

7.2.8 Az EGSZB szorgalmazza az együttműködést a tagállamokban a munkaerőközpontokkal, Uniós szinten a munkahelyteremtésben érdekelt intézményrendszer minden szereplőjével

annak érdekében, hogy további munkahelyek létesítésére legyenek alkalmasak a parkok, kihasználva a hálózatos működésből adódó lehetőségeket. Biztosítani kell a vállalatok, a munkavállalói szervezetek, a helyi kormányzati és NGO szereplők bekapcsolódását magas színvonalú, jelentős addicionális (tacit) tudást képviselő munkahelyek megteremtése érdekében. Biztosítani kell, hogy a parkokban dolgozók folyamatosan részt vehessenek az ipari szerkezetváltáshoz igazodó képzésben, továbbképzésben, átképzésben. Összhangban az EGSZB által szeptember 28–29-én elfogadott 1073/2005 sz. (CCMI/019) véleményével, utalni kell arra, hogy a szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása kulcs az ipari szerkezetváltásra való felkészüléshez és a folyamat megfelelő mederben tartásához.

7.2.9 Az EGSZB szorgalmazza az európai oktatási-képzési rendszerek javítását szolgáló, az új termelési és környezetbarát fogyasztói paradigmák fejlesztését támogatni képes intézkedéseket, mégpedig az ipari-technológiai parkok és a klaszterek hálózatainak kialakítására irányuló képzési-oktatási tevékenységek révén. Az említett parkokban és klaszterekben az új képzési-oktatási programok megvalósítása ahhoz is hozzájárulhatna, hogy a magas szintű képzettséget igénylő ipari-technológiai pályákat vonzóvá tegyük az európai fiatalok számára.

7.2.10 Összhangban az EGSZB által e tárgykörben – főként a 2005.04.12-i 374/2005 számú, az európai iparági körzetről szóló véleményben – elfogadottakkal, az EGSZB hangsúlyozza, hogy fontos az ipari parkok és iparági körzetek mint innovációs pólusok európai platformjának (Innovation Pole Platform Europe – IPPE) létrehozása, hogy közös stratégiai szemléletet és kapacitásfejlesztő tevékenységeket alakíthassunk ki, és hogy lehetőség legyen a munkavállalók szakszervezetei, valamint az ipari szakmai szervezetek kulturális fejlesztésére, együttműködésben a szervezett civil társadalom további kompetens szereplőivel. Ennek során összpontosítani kell a tudástranszfer és innováció minden alkalmas eszközének működtetésére: a bevált gyakorlatok cseréjére, a harmonizált azonosító alapkötetelmények meghatározására, a közös képzési intézkedésekre, a KKK szaktudásához való közvetlen hozzáférésre, a közös terminológia és besorolások kialakítására, a különböző országbeli ipari parkok és klaszterek erőforrásai közötti lehetséges szinergiák kihasználására, illetve ennek ösztönzésére, lehetőséget nyújtva számukra a közösségi programokban és kezdeményezésekben való közvetlen részvételle. Egyidejűleg ki kell fejleszteni az európai ipari-technológiai parkok és iparági körzetek közös értékelési, monitorozási és benchmarking rendszereit.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsága
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: A Bizottság közleménye: „Szerkezetátalakítások és foglalkoztatás – A szerkezetátalakítások előkészítésével és nyomon követésével a foglalkoztatás fejlesztéséért: az Európai Unió szerepe”

COM(2005) 120 final

(2006/C 65/12)

2005. április 28-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága véleményét 2005. november 23-án elfogadta. (Előadó: Gustav ZÖHRER, társelőadó: Daniel SOURY–LAVERGNE).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) 121 szavazattal 1 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

Összefoglalás

Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság átfogó és horizontális megközelítést választott. A közlemény a vállalkozások és a munkavállalók számára egyaránt életbevágó kérdést tárgyal. Az ipari szerkezetváltások és az érintett ágazati szereplők alkalmazkodási képessége a versenyképesség megőrzésének létfontosságú tényezői. E műveletek sikere ugyanakkor nagyban függ a változás szociális dimenziójának kezelési módjától is.

Az EGSZB alapvetően egyetért az Európai Bizottságnak a jelenségről készített elemzésével, örömmel fogadna azonban egy mélyrehatóbb elemzést.

A szerkezetátalakítások mindig rengeteg félelmet keltenek, főként a munkavállalók körében, a lehetséges negatív következmények miatt. Ha megfelelően kezelik őket, ugyanakkor új kihívások és lehetőségek forrásaivá is válhatnak. Az eredmény alapvetően a vállalatban belüli hozzáállástól és a különböző fázisok kezelésétől függ, illetve attól, hogy a különböző szereplők hogyan tudnak egyetértésben együttműködni a lehetőségek megragadása érdekében.

Az EGSZB osztozik abban a véleményben, mely szerint a szerkezetátalakításokra adandó válaszoknak a növekedési és foglalkoztatási stratégia általánosabb keretébe kell illeszkedniük.

Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságon belüli belső munkacsoport létrehozását, valamint az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal folytatott rendszeres párbeszédet keresztül történő szorosabb koordináció gondolatát.

Az EGSZB elvben egyetért az Európai Bizottság által a foglalkoztatási stratégia felülvizsgálatára vonatkozóan megjelölt prioritásokkal. A foglalkoztatási stratégia átgondolása során feltétlenül figyelemmel kell lenni a makrogazdasági környezetre és az iparpolitikára.

Ami a pénzügyi eszközök reformját illeti, az EGSZB egyetért azzal, hogy ezeknek fokozottan a szerkezetátalakítások előkészítésére és kezelésére kell összpontosítaniuk.

Az iparpolitika tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy elsősorban az ágazati megközelítést kell elmélyíteni, ami lehetővé teszi az egyes ágazatokra alkalmazható megoldások kidolgozását. A vállalkozásokra vonatkozó jogszabályi keretek javítása lényeges pont, de konkrétabb elemzést és pontosítást igényel.

Az EGSZB úgy véli, hogy a technológiai kezdeményezések, nevezetesen a technológiai platformok a helyzet javításának egyik legfőbb eszközét jelentik. Törekedni kell az innováció számára kedvező környezet kialakítására.

Ami a versenypolitikát illeti, felmerül a kérdés, vajon elégséges-e a jelenleg rendelkezésre álló eszközök. Az állami támogatások kérdése kapcsán az EGSZB kiemeli, hogy nagyobb figyelmet kell fordítani ezek, illetve a szerkezetátalakítások és az áttelepítések közötti összefüggésekre.

Az EGSZB osztja azt a véleményt, hogy a dublini székhelyű Európai Változásmegfigyelő Központra rendkívül fontos feladat vár.

Nagyobb hangsúlyt kell fektetni a szociális párbeszéd fejlesztésére. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság azon álláspontját, hogy a szociális partnerek az ágazatokról meglévő ismereteiknek köszönhetően figyelmeztető szerepet tölthetnek be. E mechanizmusoknak azonban nem csak a válsághelyzetekben kell működniük.

Az EGSZB nagy érdeklődéssel várja az Európai Bizottság által bejelentett, a vállalkozások társadalmi felelősségéről szóló közlemény közzétételét.

Az EGSZB elvben üdvözli a „Szerkezetátalakítások” fórum elindítását, amelynek célja a bevált gyakorlatok szélesebb körű bemutatása, és az e gyakorlatok átültetését helyi szinten nehezítő akadályok (szabályozás) elemzése.

A szabályozásnak a lisszaboni cselekvési programban meghirdetett korszerűsítésén és egyszerűsítésén túl, amelyet az EGSZB mindig is támogatott, az Európai Bizottság bejelenti a munkajog változásáról szóló zöld könyv tervét is. A munkajognak éppen a szerkezetátalakítások kontextusa miatt kell a rugalmasság és a biztonság közötti egyensúlyra törekednie.

A munkavállalók Unión belüli mobilitásának ösztönzésével kapcsolatosan az Európai Bizottság által megfogalmazott egyetlen javaslat, nevezetesen a kiegészítő nyugdíj jogosultság hordozhatóságának javításával kapcsolatban előterjesztendő irányelvjavaslat kevésnek tűnik. A mobilitás elősegítése érdekében ösztönző intézkedések egész sorát kellene megállapítani – például a szakképzés, a munkaerőpiac, illetve a szociális és adójog területén, beleértve a munkaerő szabad áramlását gátló, adminisztratív akadályok megszüntetését is.

Az EGSZB támogatja azt a gondolatot is, hogy a szociális partnerek folytathassák és konkretizálhassák a szerkezetátalakítással kapcsolatos tevékenységüket.

Az európai üzemi tanácsok kulcsszerepet játszanak a szerkezetátalakításokban. Az EGSZB éppen ezért úgy véli, hogy valóban tekintetbe kell venni az európai üzemi tanácsokról szóló irányelv felülvizsgálatáról folytatott konzultációt, a hangsúlyt a szerkezetátalakításokra helyezve, de ennek a konzultációnak tágabb kontextusba kell illeszkednie.

Az EGSZB osztozik az Európai Bizottság azon meggyőződésében, hogy a szerkezetátalakítások nem szükségszerűen jelentenek szociális értelemben vett visszalépést vagy gazdasági veszteséget.

Ugyanakkor vannak bizonyos, a munkavállalókra nézve negatív következmények, amelyeket nem lehet kiküszöbölni. A közösségi szinten meghozandó intézkedéseknek nem csak az Európai Bizottság által megfogalmazott követelményeknek kell eleget tenniük, de az átmeneti időszakban a munkavállalók számára is garantálniuk kell a szükséges védelmet.

1. Bevezető

1.1 Mind a 2005. február 9-én elfogadott Szociális Menetrend, mind az Európai Bizottságnak a fenntartható fejlődés felülvizsgálatáról szóló közleménye ⁽¹⁾ rendelkezik arról, hogy az Európai Bizottság dolgozzon ki egy stratégiát a szerkezetátalakítások kezelésére, elsősorban a következő pontokra irányítva figyelmét: a tárgyhoz tartozó európai politikák közötti kölcsönhatás javítása, a szociális partnerek nagyobb mértékű bevonása, a politikák és a pénzügyi mozgatóerők közötti szinergiák növelése, valamint a jogi keretek és a kollektív szerződések adaptálása.

1.2 Az Európai Bizottság 2005. március 31-i közleményében, melynek témája a „Szerkezetátalakítások és a foglalkoztatás” ⁽²⁾, megfogalmazza az Unióban meglévő potenciál mozgósítása érdekében fejlesztendő vagy megerősítendő intézkedéseket. Az Európai Bizottság közleménye horizontális és

ágazati szemszögből egyaránt áttekinti a helyzetet, és különböző cselekvési területeken egész sor intézkedésre tesz javaslatot.

1.3 Mivel a nagyközönségnek is szánt európai bizottsági közleményről van szó, a szöveg megmarad az általános megfontolások szintjén, elsősorban azzal kapcsolatban, hogy a változásokhoz való alkalmazkodás érdekében minden vállalkozás szembesülhet a „szerkezetátalakítások” szükségességével.

2. Az európai bizottsági dokumentum lényegi tartalma

2.1 Az Európai Bizottság meg van győződve róla, hogy a szerkezetátalakítások nem szükségszerűen jelentenek szociális értelemben vett visszalépést, vagy számottevő gazdasági veszteséget. Ellenkezőleg: a szerkezetátalakítások a gazdasági és társadalmi fejlődés zálogai, amennyiben azokat megfelelően készítik elő, a vállalkozások hatékonyan és gyors ütemben kezelik, és a közhatóságok továbbra is jó feltételeket biztosítanak a szerkezetátalakítások számára.

2.2 A vállalkozások szerkezetátalakításai gyakran olyan költségekkel járnak, amelyek nem csak az érintett munkavállalókra nézve jelentenek súlyos terheket, hanem a helyi vagy regionális gazdaságra is. A társadalmi kohézió fenntartásához – amely az európai szociális modell védjegye – olyan „kísérőpolitikákat” kell végrehajtani, amelyek célja a társadalmi költségek minimalizálása, valamint alternatív munkahely- és a jövedelemforrások kutatásának támogatása.

2.3 A közösségi szintű válaszok tehát a következő négy főbb követelménykör köré kell, hogy csoportosuljanak:

- szükség van az érintett politikák közötti koherencia megkövetelésére annak érdekében, hogy az általuk elindított növekedés és a szerkezetátalakítások ne az emberi erőforrás rovására történjenek,
- szükség van egy olyan hosszú távú perspektívára, amely keretet ad a különböző közösségi politikáknak; a gazdasági és szociális szereplőknek, ahhoz, hogy cselekedni tudjanak, hosszú távon kell tudniuk előretekinteni,
- szükség van valamennyi érintett szereplő – közöttük elsősorban a szociális partnerek – részvételére,
- figyelembe kell venni a területi dimenziót is, mivel a változást helyi szinten lehet a leghatékonyabban előkészíteni. E tekintetben az Európai Unió regionális és kohéziós politikája egyfajta katalizátorszerepet tölt be.

2.4 A közlemény megállapítja azon fejlesztendő vagy megerősítendő intézkedéseket, amelyeket e tekintetben az Unió egyszerre mozgósíthat horizontális és ágazati szinten. Az említett intézkedések végrehajtásakor – a szerkezetátalakítások hatékonyabb irányítása és előkészítése mellett – a lehető legnagyobb mértékben kell korlátozni a vállalkozásokra nehezedő terheket.

⁽¹⁾ „Az EU Fenntartható Fejlődési Stratégiájának 2005. évi felülvizsgálata: Előzetes összegzés és irányadás a jövőre vonatkozóan” (COM(2005) 37 final), 2005. február 9.

⁽²⁾ COM(2005) 120 final.

2.5 A közlemény 1. melléklete egy 12 részből álló konkrét intézkedéssorra tesz javaslatot, melyek közül az alábbiakat emeljük ki:

- az európai foglalkoztatási stratégia felülvizsgálata,
- a pénzügyi eszközök reformja és egy növekedéskiigazítási alap létrehozása,
- a „Szerkezetátalakítások” című fórum létrehozása,
- a szerkezetátalakításoknak rövidtávon leginkább kitett ágazatok fokozott figyelemmel kísérése.

3. Általános észrevételek

3.1 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság átfogó és horizontális megközelítést választott. A közlemény a vállalkozások és a munkavállalók számára egyformán életbevágó kérdést tárgyal. Az EGSZB több korábbi véleményében kifejtette álláspontját a témáról. Az ipari szerkezetváltások és az érintett ágazati szereplők alkalmazkodási képessége a versenyképesség megőrzésének létfontosságú tényezői. E műveletek sikere ugyanakkor nagyban függ a változás szociális dimenziójának kezelési módjától is.

3.2 Amikor az Európai Bizottság közleményében szerkezetátalakításokról beszél, természetesen felmerül a fogalom meghatározásának kérdése. Az EGSZB több korábbi véleményében is különbséget tett az „ipari szerkezetváltások”, vagyis egy vállalat vagy ágazat állandó fejlődési folyamata, illetve a „szerkezetátalakítások” között, mely utóbbi az ipari átalakulások sajátos formája, és többnyire hirtelen (gyakran erőszakos) alkalmazkodási folyamatot jelent, melyet a vállalkozások a gazdasági környezet kényszere alatt hajtanak végre a versenyképesség visszaszerzése érdekében.

3.2.1 Jóllehet az Európai Bizottság a könnyebb érthetőség kedvéért nem alkalmazza e különbségtételt, az EGSZB árnyaltabb szempontrendszer kialakítását javasolja. Míg az ipari szerkezetváltások sikere kétségtől az előkészítés és a kezdeményező felfogás kérdése, a szerkezetátalakítások a globális kontextus mind nagyobb és mind összetettebb kihívását jelentik. Mindkét folyamat eltérő megközelítést és intézkedéseket igényel.

3.2.2 A változások ösztönzése nem lehet önmagáért való cél. Egy világosan meghatározott hosszú távú és a jövőre összpontosító iparpolitika képes lehet pozitívan befolyásolni e változásokat, és következményeiket úgy alakítani, hogy új távlatok nyíljanak általuk. Az EGSZB ennek fényében vizsgálja majd az új iparpolitikáról szóló újabb bizottsági közleményt (COM(2005) ...).

3.3 Az EGSZB alapvetően egyetért az Európai Bizottságnak a jelenségről készített elemzésével. Az Európai Bizottság a szerkezetátalakítások négy fő okát jelöli meg:

- az európai egységes piac fejlődését és a gazdaságok nyitását a nemzetközi verseny felé;
- a technológiai újításokat;
- a szabályozási keret fejlődését;
- a fogyasztói kereslet átalakulását.

3.3.1 Az Európai Bizottság elemzése ezzel csupán a mindenki által jól ismert általános tényezőkre korlátozódik. Pedig épp ilyen lényeges tudni azt, vajon e szerkezetátalakítások a változások előkészítése érdekében hosszú távra előre megtervezett, vagy éppen a külső kényszerek vagy gazdálkodási hibák miatt rövid távon a vállalatokra kényszerített intézkedések-e. Ha például nem veszik figyelembe, miként alakul a piaci potenciál termelőkapacitásokhoz való viszonya, fölös kapacitások keletkeznek, amelyek előbb-utóbb szerkezetátalakításokat indukálnak. Az EGSZB a kérdés elmélyültebb elemzését szorgalmazza, tekintve, hogy e körülmények eltérő megközelítést tesznek szükségessé.

3.3.2 A szerkezetátalakítások mindig rengeteg félelmet keltenek, főként a munkavállalók körében, a lehetséges negatív következmények miatt. Ha megfelelően kezelik őket, ugyanakkor új kihívások és lehetőségek forrásaivá is válhatnak. Szép számmal akadnak példák sikeres, illetve vegyes eredménnyel járó szerkezetváltásokra is. Az eredmény alapvetően a vállalatokon belüli hozzáállástól és a különböző fázisok kezelésétől függ, illetve attól, hogy a különböző szereplők hogyan tudnak egyetértésben együttműködni a lehetőségek megragadása érdekében.

3.4 A közlemény kevés konkrét intézkedést javasol, néhányat pedig egyszerűen csak megállapít. Az EGSZB tudatában van, hogy az Európai Bizottság nem tehet a dolgok jelenlegi állásán messze túlmutató javaslatokat. Egyúttal úgy véli, hogy a közlemény megfelelő alap a kérdésben követendő közösségi politika kialakításához, amely az érintett főigazgatóságok és tagállamok összehangolt fellépését igényli.

4. Különös észrevételek

4.1 Az EGSZB osztozik abban a véleményben, mely szerint a szerkezetátalakításokra adandó válaszoknak a növekedési és foglalkoztatási stratégia általánosabb keretébe kell illeszkedniük. A változások kezelése nagymértékben hozzájárulhat a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek megvalósításához.

4.1.1 Az EU-nak e tekintetben meg kell fontolnia, milyen módon tud hozzájárulni a helyi, regionális és nemzeti szinten elfogadott intézkedésekhez. A Közösség döntő szerepet játszhat a tagállamokon belüli viták előrevitelében, és hozzájárulhat a probléma tudatosításához. Ugyanakkor a változások előkészítése és az átalakulások kezelése érdekében mozgósíthatja a rendelkezésére álló különféle eszközöket.

4.2 A horizontális közösségi politikák mobilizálása

4.2.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságon belüli belső munkacsoport létrehozásán, valamint az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal folytatott rendszeres párbeszédén keresztül történő szorosabb koordináció gondolatát. Az érintett főigazgatóságok bevonása hozzájárulhat a változások előkészítéséhez és kezeléséhez kapcsolódó különböző cselekvési területek közötti fokozott szinergiahatáshoz. Ugyanakkor úgy véli, ügyelni kell arra, hogy a munkacsoport koordinációs feladatára összpontosítson, s az Európai Bizottság megőrizze világosan kijelölt hatásköreit a jogalkotás és a közösségi intézkedések végrehajtása terén.

4.2.2 Az EGSZB elvben egyetért az Európai Bizottság által a foglalkoztatási stratégia felülvizsgálatára vonatkozóan megjelölt prioritásokkal. E tekintetben kiemelt figyelmet kell fordítani az élethosszig tartó képzési és oktatási programokra és a munkaszervezés minőségére, beleértve a humán erőforrásokkal való megfelelő gazdálkodást. A foglalkoztatási stratégia nem választható el a makrogazdasági környezetre és az iparpolitika figyelembevételétől. A gazdasági, illetve iparpolitika és a foglalkoztatási stratégia koordinálása révén jobban kezelhetővé válnának a változások.

A stabil, előrelátható és összehangolt európai makrogazdasági keretek a szerkezetátalakítási intézkedések megfelelő kezelésének létfontosságú feltételét jelentik.

A szerkezetátalakítások helyi kontextusa meghatározó tényező, amelyet integrálni kell a globális politikába.

4.2.3 Az EGSZB elfogadja, hogy bár a pénzügyi eszközök felülvizsgálatakor továbbra is a szerkezetátalakítások előkészítésére és kezelésére kell összpontosítani, fontos a már létező alapok általános célkitűzéseit tiszteletben tartani.

4.2.4 Az Európai Bizottság által „a Közösség beavatkozási képessége válsághelyzetben” cím alatt javasolt pénzügyi eszközöket a Tanács egyelőre meglehetősen szkeptikusan fogadta. Az EGSZB álláspontja szerint ennek ellenére feltétlenül folytatni kellene a vitát arról, milyen pénzügyi beavatkozási lehetőségei vannak a Közösségnek az átmenetek megkönnyítésére olyan váratlan események esetében, amelyek regionális vagy ágazati, illetve szociális szinten jelentős következményekkel járnak. Támogatja tehát az Európai Bizottságnak a megfelelő eszközrendszer megerősítésére irányuló munkáját.

4.2.5 Az EGSZB egy decemberi véleményében már kifejtette álláspontját az iparpolitikáról⁽³⁾. Eszerint elsősorban az ágazati megközelítést kell elmélyíteni, ami lehetővé teszi az egyes ágazatokra alkalmazható megoldások kidolgozását. Nem szabad kizárólag a válságban lévő gazdasági szektorokra összpontosítani, hanem ügyelni kell arra, hogy az elemzések a lehető legtöbb Európa számára fontos ágazatra kiterjedjenek, a változások megfelelő időben történő ellensúlyozása és kezdeményező szellemben történő kezelése érdekében. A szociális párbeszédnek e téren döntő szerepet kell játszania.

A vállalkozásokra vonatkozó jogszabályi keretek javítása valóban lényeges pont, de konkrétabb elemzést és pontosítást igényel. A cél a vállalkozások szempontjából olyan egyszerűbb

jogszabályok megalkotása, amelyek ugyanakkor nem jelentenek visszalépést a szociális és környezetvédelmi normák terén.

4.2.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a technológiai kezdeményezések, nevezetesen a technológiai platformok a helyzet javításának egyik legfőbb eszközét jelentik. A technológiai újítások a látszólag megrekedt helyzetek meghaladására ösztönöznek, különösen az energiaágazat, a szennyezőanyag-kibocsátás és az újrahasznosítás terén. E technológiai újítások lehetővé teszik az érintett ipari ágazatok versenyképességét visszaadó technológiai átalakulásokat.

4.2.6.1 Éppen ezért törekedni kell az innováció számára kedvező környezet kialakítására. Ennek elengedhetetlen feltétele az ösztönző adóintézkedések bevezetése, illetve a szellemi tulajdon védelme. A szerkezetátalakítások kezelése során ugyanakkor tekintetbe kellene venni a szervezeti és szociális innováció szükségességét is.

4.2.7 Ami a versenypolitikát illeti, felmerül a kérdés, vajon elégségesek-e a jelenleg rendelkezésre álló eszközök. Egyre több olyan versenyképességi tényező játszik meghatározó szerepet, amelyekkel a versenypolitika nem foglalkozik; ilyen például a vállalkozások adózása.

Ami az állami támogatásokat illeti, még messze vagyunk egy olyan reform meghirdetésétől, mely ezeket a támogatásokat azokra a területekre irányítja, melyek a legnagyobb mértékben hozzájárulnak a növekedéshez és a foglalkoztatáshoz. E kérdés kapcsán az EGSZB kiemeli, hogy nagyobb figyelmet kell fordítani az állami támogatások, a szerkezetátalakítások és az áttelepítések közötti összefüggésekre. Meg kell bizonyosodni róla, hogy az állami támogatásokra vonatkozó szabályok nem diszkriminatív jellegűek-e, és továbbra is elő kell segíteni a társadalmi kohéziót. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy kiemelt figyelmet érdemelnek az Európai Unión kívül érvényben lévő gyakorlatok.

4.2.8 Az EGSZB több korábbi véleményében kifejtette a külpolitikával kapcsolatos álláspontját.

4.2.9 Az EGSZB osztja azt a véleményt, hogy a dublini székhelyű Európai Változásmegfigyelő Központnak fontos szerepet kell játszania a szerkezetátalakítások elemzéséhez és nyomon követéséhez szükséges eszközök kifejlesztésében. Az Ipari Szerkezetváltások Konzultatív Bizottságának fokozottan együtt kell működnie a Változásmegfigyelő Központtal.

4.3 Megerősített partnerség a változás szolgálatában

4.3.1 Kiemelt figyelmet kell fordítani a szociális párbeszéd fejlesztésére. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság azon álláspontját, hogy a szociális partnerek az ágazatokkal kapcsolatos ismereteiknek köszönhetően figyelmeztető szerepet tölthetnek be. Ez az eszköz minden olyan helyzetben hatékony lehet, amikor a szociális partnerek szerint intézkedésre van szükség, s nem csupán a válsághelyzetekben, amikor a szociális partnerek „aggasztó fejleményeket” diagnosztizálnak. A közösségi fellépés ily módon jobban összhangba kerülhet a szerkezet-átalakítási folyamatok előkészítésére és kezelésére irányuló igényekkel.

⁽³⁾ HL C 157., 2005.6.28. - A szerkezetváltás támogatása: a kibővített Európa iparpolitikája (COM(2004) 274 végleges).

4.3.2 Az EGSZB nagy érdeklődéssel várja az Európai Bizottság által bejelentett, a vállalkozások társadalmi felelősségéről szóló közlemény közzétételét, amely főként a szerkezetátalakítások keretében – a vállalkozások és a többi résztvevő közötti egyetértésben – született pozitív kezdeményezésekről kell, hogy szóljon. A jogi alapok továbbfejlesztése mellett nyilvánosságra kell hozni, és támogatni kell a változások kezelésének bevált gyakorlatait. Az EGSZB különösen arra hívja fel a figyelmet, hogy a más vállalatok szerkezetátalakítása által közvetetten érintett vállalkozásokat (pl. alvállalkozók, szolgáltatók, stb.) szintén tekintetbe kell venni e folyamatban.

Az EGSZB egyébként egy korábbi véleményében már kifejtette a vállalkozások társadalmi felelősségével kapcsolatos álláspontját.

4.3.3 Az EGSZB elvben üdvözli a „Szerkezetátalakítások” fórum elindítását, amelynek célja a bevált gyakorlatok szélesebb körű bemutatása, és az e gyakorlatok átültetését helyi szinten nehezítő akadályok (szabályozás) elemzése. Jóllehet még korai e fórum eredményeit értékelni, az EGSZB kifejezi készségét arra, hogy kompetenciáját a fórum rendelkezésére bocsássa, és hozzá kíván járulni ahhoz, hogy az valódi hozzáadott értéket teremthessen az európai politika számára. Ennek feltétele, hogy a fórum bürokratikus többletmunkától mentes munkamódszerrel dolgozzon, és a korábban nem kellőképpen elmélyített kérdésekre összpontosítson. A civil társadalom érintett szervezeteinek lehetőséget kell adni az aktív részvételle e munkában.

4.4 A szabályozási és egyezményi keret kiigazítása

4.4.1 A szabályozásnak a lisszaboni cselekvési programban meghirdetett korszerűsítésén és egyszerűsítésén túl, amelyet az EGSZB mindig is támogatott, az Európai Bizottság bejelenti a munkajog változásáról szóló zöld könyv tervét is. A munkajognak éppen a szerkezetátalakítások kontextusa miatt kell a rugalmasság és a biztonság közötti egyensúlyra törekednie.

4.4.2 A munkavállalók Unión belüli mobilitásának ösztönzésével kapcsolatosan az Európai Bizottság által megfogalmazott egyetlen javaslat, nevezetesen a kiegészítő nyugdíjjogosultság hordozhatóságának javításával kapcsolatban előterjesztendő irányelvjavaslat kevésnek tűnik. A szerkezetátalakítások következtében kialakuló munkavállalói mobilitás fontos és összetett kérdés, amelynek a határokon átvélt mobilitás csupán az egyik oldala. A munkavállalóknak képesnek kell lenniük a szerkezetátalakítások teremtette új feltételekhez való alkalmazkodásra. Mindez akár szakmai átállást vagy új munkahely keresését is jelentheti. Meg kellene tehát vizsgálni, milyen intézkedéseket kell hozni közösségi, nemzeti vagy akár regionális szinten a

munkavállalók átállásának megkönnyítése érdekében. A mobilitás elősegítése érdekében ösztönző intézkedések egész sorát kellene megállapítani a szakképzés, a munkaerőpiac, illetve a szociális és adójog területén, beleértve a munkaerő szabad áramlását gátló, adminisztratív akadályok megszüntetését is.

4.5 Az európai szociális partnerekkel a vállalkozások szerkezetátalakításáról és az európai üzemi tanácsokról folytatott konzultáció második szakasza

4.5.1 Az Európai Bizottság egy nagyközönségnek szánt közleményében most első alkalommal kérte ki a szociális partnerek véleményét két egészen eltérő kérdéssel kapcsolatban. Ez az eljárás nem talált egyöntetűen pozitív fogadtatásra, és az EGSZB is kétségeit fejezi ki azzal kapcsolatban, vajon a legmegfelelőbb módszert választották-e.

4.5.2 A formai kérdésektől függetlenül az EGSZB támogatja a gondolatot, hogy a szociális partnerek folytathassák és konkretizálhassák a szerkezetátalakítással kapcsolatos tevékenységeiket.

4.5.3 Az európai üzemi tanácsok kulcsszerepet játszanak a szerkezetátalakításokban. Az EGSZB éppen ezért úgy véli, hogy valóban tekintetbe kell venni az európai üzemi tanácsokról szóló irányelv felülvizsgálatáról folytatott konzultációt, a hangsúlyt a szerkezetátalakításokra helyezve, de ennek a konzultációnak tágabb kontextusba kell illeszkednie. A munkavállalók tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogát az európai üzemi tanácsi irányelv nem korlátozza a szerkezetátalakítások kérdéseire.

4.6 Az Európai Bizottság következtetései

4.6.1 Az EGSZB osztozik az Európai Bizottság azon meggyőződésében, hogy a szerkezetátalakítások nem szükségszerűen jelentenek szociális értelemben vett visszalépést vagy számottevő gazdasági veszteséget. A szerkezetátalakítások jelentős részben hozzájárulhatnak a gazdasági és szociális előre lépésekhez. Ám ahogy az Európai Bizottság jogosan megjegyzi, a szerkezetátalakítások megvalósítási körülményeinek meghatározó jelentőségük van.

4.6.2 Ugyanakkor vannak bizonyos, a munkavállalókra nézve negatív következmények, amelyeket nem lehet kiküszöbölni. A közösségi szinten meghozandó intézkedéseknek nem csak az Európai Bizottság által megfogalmazott követelményeknek kell eleget tenniük, de az átmeneti időszakban a munkavállalók számára is garantálniuk kell a szükséges védelmet.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra a 2007-2013 közötti időszakra »A terrorizmus megelőzése, arra való felkészültség és következményeinek kezelése« elnevezésű, egyedi program létrehozásáról – »Biztonság és a szabadságjogok védelme« elnevezésű általános program”

COM(2005) 124 final – 2005/0034 (CNS)

(2006/C 65/13)

2005. július 25-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció a véleményét 2005. november 14-én elfogadta. (Előadó: Miguel Ángel CABRA DE LUNA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a 2005. december 14-i ülésnapon) 126 szavazattal, 10 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság közleményben tudatja a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel „A biztonság és a szabadságjogok védelme” elnevezésű általános program létrehozásáról szóló tanácsi határozattal kapcsolatos javaslatait, amely két eszközt foglal magában: „A terrorizmus megelőzése, arra való felkészültség és következményeinek kezelése” és a „Bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem” c. egyedi programokat, mindkettő a 2007–2013-as időszakra szól. Mindkét program az Európai Bizottság azon szándékának kifejeződése, hogy a 2007–2013-as pénzügyi tervben támogatást biztosítson a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakításának, a fogalmat „a polgárság, a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésére” bővítve, miáltal a bel- és igazságügy (IB) hagyományos fogalma is kibővül, magában foglalva immár az uniós polgárságot is, az ENSZ új, *Az emberek biztonságával és a biztonság tágabb értelmezésével* ⁽¹⁾ kapcsolatos intézkedéseivel megegyezően. Ez a kis kiegészítés igen fontos, és jelentős előrelépést jelent az összes társadalmi szereplő által elfogadott biztonságfogalom megalkotása irányában. A keretprogram különlegességét európai dimenziója adja, amely révén szoros együttműködés alakulhat ki az uniós és a nemzeti szintű intézkedések terén.

1.2 Az Európai Bizottság megerősíti, hogy az európai térségben egyszerre, egyenlő mértékben kell fejleszteni a szabadságot, a biztonságot és a jog érvényesülését, a demokrácia, az emberi jogok tiszteletben tartása, az alapvető szabadságjogok és a jogállamiság elvei közötti egyensúly fenntartásával. Az Unió fokozatosan fejleszti az e területen végzett tevékenységeit; a bécsi cselekvési tervvel ⁽²⁾ kezdve, majd az Európai Tanács 1999-es tamperei cselekvési irányvonalait követve számos jogszabály és pénzügyi támogatási program született. Az említett cselekvési irányvonalak emellett letisztult formában megjelentek az Európai Unióról szóló szerződésben és a 2004 novemberében az Európai Tanács által létrehozott hágai programban. Az európai biztonsági és védelmi politika, valamint az EU terrorizmus elleni cselekvési terve is az Unió keretén belül végzett terrorizmusellenes küzdelmet erősíti.

1.3 Az alapjogoknak az Unióban javasolt és elfogadott intézkedésekkel kapcsolatos védelme és biztosítása szempontjából nagyobb szerepet kell szánni mindezen kérdésekben az Európai Parlamentnek és az Európai Bíróságnak.

1.4 Az Unió azonban mostanáig aránylag alacsony finanszírozási szintű jogalkotási tevékenységekre koncentrált a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakításával kapcsolatban, ezért itt az ideje, hogy a működési kérdésekre összpontosítsunk, különösen, ha a terrorizmus elleni küzdelemre úgy tekintünk, mint a bűnözés különösen akut válfajával való szembeszállásra, amely sürgős intézkedéseket kíván ⁽³⁾.

1.5 A terrorizmus mint a bűnözés egyik kifejeződési formája az egyik legjelentősebb fenyegetés, amellyel a polgároknak jelenleg szembe kell nézniük. Az általános program abból indul ki, hogy a bűncselekmények fenyegetik az egyének szabadságjogait és jogait, a demokratikus társadalmakat és a jogállamiságot, és hogy szabadság csak ott létezhet, ahol biztonság van, és a jogi biztosítékok is rendelkezésre állnak. Az állami szerveknek és a civil társadalomnak rendelkezniük kell azokkal az eszközökkel, amelyekkel lépést tudnak tartani a szervezett és határokon átnyúló eretek között tevékenykedő terroristák és bűnözők egyre kifinomultabb módszereivel, hogy így közösen lehessen finanszírozni az innováció ösztönzését célzó kétoldalú és nemzeti projekteket, és nemzetközi vagy uniós szinten át lehessen adni az ezekből származó tapasztalatokat.

1.6 A szervezett bűnözés jelentős veszélyt jelent az EU számára. Az Europol szerint az Unióban tevékenykedő bűnszervezetek körülbelül fele uniós tagállamok polgáraiból áll össze, és jelentős részük különféle bűncselekményekkel – pl. kábítószer-kereskedelem, illegális bevándorlás és emberkereskedelem, pénzügyi visszaélések, csempészet és különféle, vagyon elleni bűncselekmények – összefüggésben kapcsolatokkal rendelkezik Unión kívüli országokban.

⁽¹⁾ A Human Security Now c. ENSZ - jelentés, <http://www.humansecurity-chs.org>.

⁽²⁾ HL C 19., 1999.1.23., 1. o.

⁽³⁾ <http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publar2004#INTRODUCTION>

1.7 A terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem során nem szabad megkérdőjelezni az egyén szabadságjogait és a jogállamiságot, sőt, meg kell őrizni azokat. A demokratikus alkotmányt, a személyes szabadságjogok fogalmának kialakulását és az ártatlanság vélelmét nem szabad félresöpörni, és nem szabad kétségbe vonni őket a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelmet célzó intézkedésekben.

1.8 Aggodalomra ad okot, hogy e szervezetek között egyre erősebb a nemzetközi együttműködés, és nem csak azért, mert ez több bűncselekmény elkövetését teszi lehetővé, hanem azért is, mert megnehezíti a rendőrségek és az igazságügyi szervek munkáját. A határokon átnyúló bűnözés ellen nem lehet felvenni a harcot, ha a rendőri szervek csak a saját tagállamaik határain belül léphetnek fel. A szervezett bűnözői csoportok tagjai éppen ezt a gyenge pontot használják ki azáltal, hogy másik tagállamból irányítják bűnözői tevékenységüket. Az áruk, a személyek, a tőke és a szolgáltatások szabad mozgása számos szempontból kedvező, a szervezett bűnözés azonban tökélet tudott kovácsolni az általa nyújtott lehetőségekből és a tevékenységük megfékezésére nem képes igazságügyi térség rugalmasságából.

1.9 Az Europol szerint jelenleg mintegy 3 000 szervezett bűnözéssel foglalkozó csoport tevékenykedik az Unió területén belül, ezekben pedig mintegy 30 000 személy részvétele ismeretes. Ezek a tagállamok által rendelkezésre bocsátott adatokon alapuló számok azonban pusztán szemléltető jellegűek, a valóságban ezek sokkal magasabbak. A csoportok mérete, szerkezete, szervezettsége és egyéb jellemzői mind tagállamokon belül, mind azok között eltérőek. Az európai szervezett bűnözői csoportok mindenféle bűnözői tevékenységben részt vesznek, közülük ki kell emelni a kábítószer-kereskedelmet, az illegális bevándorlást, az emberkereskedelmet, a csempészetet, a műkincsrablást múzeumokból és templomokból, a csalást és a pénzügyi visszaéléseket.

1.10 Az EGSZB már korábban megfogalmazta a véleményét ebben a kérdésben (*), „Az Európai Bizottság munkadokumentuma – A belső biztonság megőrzése és a védelemmel kapcsolatos nemzetközi kötelezettségek és intézkedések végrehajtása közötti kapcsolat” (†). Az említett vélemény következtetései közül az alábbiakat érdemes kiemelni:

- a. Az EGSZB teljes mértékben támogatja a közösségi szintű, összehangolt fellépést a terrorizmus ellen, valamint az Európai Bizottság által javasolt nyílt koordinációs módszert, kéri azonban, hogy a lehető legkörültekintőbben járjanak el, és alaposan gondolják át a megelőző és büntető jellegű intézkedések módszereit – az Egyesült Államok ellen intézett 2001. szeptember 11-i gyűlöletes támadások, valamint az EU és harmadik országok területén elkövetett terrorcselekmények kapcsán felmerülő, jogosan mély érzelmek ellenére.
- b. Miközben hangsúlyozza az emberi jogok és a nemzetközi védelmi eszközök tiszteletben tartásának abszolút elsőbbségét, az EGSZB tudatában van annak, hogy fejleszteni kell a közös belbiztonsági és terrorizmusellenes politikát, ezen

elvek és e politikai és humanista etika megkérdőjelezése nélkül, garantálva a személyek és a javak tényleges biztonságát – ehhez azonban meg kell találni a különféle jogok és szabadságok védelméhez szükséges követelmények közötti egyensúlyt.

2. Az Európai Bizottság javaslatának lényege

Jobban kell kezelni az Unió polgárait érintő biztonsági kockázatokat, garantálva jogaikat és szabadságaikat,

- 1) támogatni és fejleszteni kell a bűnüldöző hatóságok, egyéb nemzeti hatóságok, valamint a kapcsolódó uniós szervek közötti koordinációt, együttműködést és kölcsönös megértést,
- 2) horizontális módszerek és eszközök – pl. a magán- és közszféra közötti együttműködés, viselkedési és bevált gyakorlatokról szóló kódexek, összehasonlító statisztikák és kriminológiai technikák ösztönzése, elősegítése és fejlesztése – a terrorizmus- és bűnmegelőzési stratégiák kialakítása érdekében, valamint
- 3) a létfontosságú infrastruktúra védelmével és a terrorizmus és bűnözés következményeinek kezelésével kapcsolatos know-how, tapasztalatok és szabványok cseréje, mind a polgári védelem, mind pedig az áldozat- és tanúvédelem területén.

2.1 A javasolt intézkedéstípusok

- Az Európai Bizottság által kezdeményezett és irányított, európai dimenzióval rendelkező projektek, többek között koordinációs mechanizmusok és hálózatok, elemző tevékenységek, beleértve olyan tanulmányokat és tevékenységeket, melyek célja, hogy konkrét politikai projektekkel, képzéssel és személyzeti csereprogramokkal kapcsolatos megoldásokat dolgozzanak ki;
- Legalább két tagállam (vagy egy tagállam és egy tagjelölt ország) által kezdeményezett és irányított transznacionális projektek;
- a tagállamokon belüli nemzeti projektek;
- európai dimenzióval rendelkező célkitűzéseket követő nem kormányzati szervezeteknek nyújtott működési támogatások.

2.2 Kiemelten támogathatók:

- az operatív együttműködéssel és a koordinációval kapcsolatos tevékenységek (a hálózatépítés megerősítése – összeköttetések és kapcsolattartás, kölcsönös bizalom és megértés, az információ, a tapasztalatok és a legjobb gyakorlatok cseréje és átadása);
- elemző, nyomon követési és értékelési tevékenységek;
- a technológiák és módszerek fejlesztése és átadása;
- képzés, személyzeti és szakértői csereprogramok, valamint
- információs és ismeretterjesztő tevékenységek.

(*) Az EGSZB 2002. április 24-i véleménye (önálló előadó: Daniel RETUREAU) (HL C 149., 2002.6.21.)

(†) Az Európai Bizottság „A belső biztonság megőrzése és a védelemmel kapcsolatos nemzetközi kötelezettségek és intézkedések végrehajtása közötti kapcsolat” c. munkadokumentumával (COM(2001) 743 final) kapcsolatban.

2.3 A szubszidiaritás és az arányosság elvének tiszteletben tartása

A szubszidiaritás elvét illetően a keretprogram nem kíván beavatkozni a tagállamok nemzeti hatóságai által irányított programok által lefedett területekbe, csak olyan területekre összpontosít, amelyek esetében az uniós szintű fellépés valódi érték-többletet nyújthat. Ebben az értelemben kiegészíti a nemzeti programokat, és maximalizálja a két- vagy többoldalú tevékenységekben megvalósuló együttműködést.

Az arányosság elvét illetően az intézkedéseket a lehető legáltalánosabban határozzák meg, és a végrehajtásukhoz szükséges adminisztrációs és pénzügyi követelményeket a lehető legegyszerűbbé teszik.

2.4 Egyszerűsítés és racionalizáció

A finanszírozás racionalizálása, a tevékenységek fontossági sorrendje meghatározásának rugalmasabbá tétele és az átláthatóság fokozása révén a javasolt eszközök egyszerűsítésére törekednek mind jogi, mind igazgatási értelemben. A potenciális kedvezményezettek szabványosított rendszerben nyújthatják be támogatási kérelmeiket.

2.5 Költségvetési támogatás

Az általános programra előirányzott teljes összeg 735 millió €, ebből 137,4 millió jutna a „A terrorizmus megelőzése, arra való felkészültség és következményeinek kezelése” és 597,6 millió a „Bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem” egyedi programra.

2.6 Támogatási típusok és végrehajtási módszerek

- támogatások ajánlattételi felhívás alapján,
- szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések.

3. Általános észrevételek – a bűnözés és a terrorizmus mint az uniós polgárok jólétét fenyegető veszélyek

3.1 Az Europol szerint a szervezett bűnözéssel foglalkozó csoportok saját törvénytelen tevékenységeik céljaira kihasználják az Unión kívüli, különösen a származási és tranzitországok politikai és gazdasági instabilitását. A korrupció segítségével és a jobb jövő reményében az emberek tevékenyen vagy passzívan belekeveredhetnek a bűnözésbe. Az ily módon megerősödő bűnözés állandósítja az első illegális tevékenységeket lehetővé tevő szerkezeti hiányosságokat, például azáltal, hogy hátráltatja a demokratikus vagy gazdasági reformok megvalósítását.

3.2 Ami a terrorizmust illeti, közvetlenül az emberi méltóság és a nemzetközi jog legalapvetőbb elvei ellen irányul, minden tagállam és minden nép számára veszélyt jelent, bármikor és bárhol megnyilvánulhat, és közvetlenül az Uniót alkotó társadalmak és más nemzetközi szervezetek alapvető értékeit⁽⁶⁾: a jogállamiságot, a polgárok biztonságát, a tiszteletet és a toleranciát támadja. A terrorcselekmények az emberiség, a demokrácia és az emberi jogok ellen irányulnak; gyűlöletet és

félelmet szítanak, és fokozzák a vallási, ideológiai és etnikai csoportok közötti megosztottságot.

3.3 A világ lakossága már évtizedek óta szenved ettől a jelenségtől. Minden földrészen vannak olyan városok, ahol különböző súlyosságú támadásokat követtek el ugyanazzal a céllal: szándékosan embereket gyilkolni, illetve a lehető legsúlyosabb kárt tenni bennük, elpusztítani a javakat és az infrastruktúrákat, tönkretenni a vállalkozásokat és a gazdaságokat a lakosság vagy egy bizonyos csoport megfélemlítése céljából, és kényszerhelyzetbe hozni a kormányokat vagy nemzetközi szervezeteket.

3.4 A New York-i World Trade Center 2001. szeptemberi lerombolása annak az egész világra kiterjedő terrorhullámnak a csúcspontját jelentette, amely az ugyanezen épületek elleni robbantási kísérlettel kezdődött 1993-ban. A napjainkban tapasztalható terrorizmus korábban soha nem látott méreteket öltött, és páratlan hatalomra tett szert, mellyel súlyos konfliktusokat képes okozni⁽⁷⁾, és még soha nem volt ennyire eltökél, hogy bármilyen eszközt felhasználjon a civil lakosság válogatás nélküli és tömeges pusztításához. A polgári repülés, a létfontosságú infrastruktúrák és a mai modern élet legtöbb eleméhez szükséges áramellátó rendszerek sebezhető célpontok a terrorista csoportok számára, akiket az vezérel, hogy minden áron a lehető legnagyobb károkat okozzák társadalmaink számára a legsebezhetőbb pont: a polgárok támadása révén.

3.5 Európa súlyos terrortámadások célpontja volt, a globális terrorkampány legutóbbi állomása London volt 2005. július 21-én, és reális esély van arra, hogy újabb merényletek történnek, ezért fel kell készülnünk azokra: először is azok elkerülésére, másodszor pedig azon támadások összes következményének kezelésére, amelyeket nem tudunk megelőzni. Kezdünk hozzászokni a több tíz, illetve több száz áldozatot követelő és a városokban káoszt okozó robbantásos merényletekhez; a támadásokért felelős terrorista csoportok azonban elég elszántak, türelmesek, és megvannak a szükséges erőforrásaik ahhoz, hogy nagy horderejű támadásokat hajtsanak végre, mint például kereskedelmi járatok eltérítése vagy vegyi, biológiai vagy sugárzó anyagok kibocsátása sűrűn lakott területeken.

3.6 Az előbbieken leírtak nem áshatják alá a szilárd jogállamiságot és a minden személyt megillető alkotmányos garanciákat. A hatóságoknak mindig a törvények szerint kell eljárniuk, de valamilyen módon túlléphetik a hatáskörüket a terrorizmus megelőzésére és elfojtására tett intézkedések meghozatala során.

3.7 A szociál- és gazdaságpolitikai intézkedések hozzájárulhatnak a terroristák által gyakran kihasznált haragot szító kirekesztettség és a gyors társadalmi-gazdasági változások kedvezőtlen hatásainak enyhítéséhez. Ehhez a következőket kell tenni:

- hosszú távú kereskedelmi, támogatási és beruházási intézkedéseket kell hozni, amelyek hozzájárulnak a marginális társadalmi csoportok integrálásához és társadalmi részvételük elősegítéséhez;

⁽⁶⁾ Az ENSZ főtitkárának 2005. március 11-én Madridban, a „Madridi Klub” a demokráciáról, a terrorizmusról és a biztonságról szóló csúcstalálkozóján tartott beszéde. <http://www.safe-democracy.org>.

⁽⁷⁾ Rohan Gunaratna, Al Qaeda, viaje al interior del terrorismo islamista [Az al-Kaida: az iszlám terrorizmus testközelből], 27. old., Editorial Servi Doc., Barcelona, 2003.

- fokozottabb erőfeszítéseket kell tenni a társadalmak struktúrális egyenlőtlenségeinek csökkentésére, miáltal megszűnne bizonyos csoportok hátrányos megkülönböztetése;
- ösztönözni kell a gyermekek és a nők oktatását, valamint a kirekesztettek munkavállalását és képviselőtét elősegítő programokat;
- 2015-ig meg kell valósítani a millenniumi fejlesztési célokat.

3.8 A terrortámadások megelőzése kiemelt helyen szerepel a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos EU-politikák terén; az Eurobarometer felmérése szerint 10 uniós polgár közül 8 fél a terrorizmustól, és az Unió lakosságának 83 %-a hisz abban, hogy a közösségi fellépés többletértéket hordoz, és ezért támogatja azt. Az EU terrorizmusellenes stratégiáját tartalmazó legfontosabb dokumentum „Az Európai Unió terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos cselekvési terve”⁽⁸⁾. Ennek főbb cselekvési irányvonalai a következők:

1. a nemzetközi konszenzus elmélyítése és a terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos nemzetközi erőfeszítések fokozása;
2. intézkedések hozatala az EU külkapcsolatai terén olyan elsőbbséget élvező harmadik országokra vonatkozóan, ahol fokozni kell a terrorizmus elleni kapacitást vagy a terrorizmus elleni küzdelem iránti elkötelezettséget;
3. azon tényezők elemzése, amelyek hozzájárulnak a terrorizmus támogatásához, illetve a terroristák beszervezéséhez;
4. a terroristák pénzügyi és egyéb gazdasági erőforrásokhoz való hozzáféréseinek visszaszorítása;
5. az EU szervein belüli és a tagállami kapacitások maximalizálása a terroristák felkutatása, illetve a terroristákkal kapcsolatos nyomozás és büntetőeljárás, valamint a terrorista támadások megelőzése érdekében;
6. a nemzetközi közlekedés biztonságának védelme, valamint hatékony határellenőrzési rendszerek biztosítása;
7. a terrorista támadások következményeinek kezelésével kapcsolatos uniós és tagállami képességek fokozása;

3.9 Mivel a terrorizmus globális jelenség, a rá adott válasznak is globálisnak kell lennie, és nem csupán az államok és a nemzetközi szervezetek és testületek közötti létfontosságú nemzetközi együttműködést értve ez alatt, hanem a társadalmak minden rétegének – a civil társadalmi szervezetek (ide értve a gazdasági szociális szereplőket, valamint az általános érdekű vagy különféle tevékenységekkel foglalkozó szervezeteket is), mindenféle kormányhivatal, és általában véve a polgárok – bevonását is. Politikai és szociális párbeszédet kell indítani erről a kérdéssel a biztonság és a szabadságjogok védelme tágabb témakörén belül.

3.10 A szervezett civil társadalom képes rá, és különleges feladata is az, hogy központi szerepet játsszon a terrorizmusra adott integrált válaszadásban. Az a tény, hogy a szervezett civil társadalom az aktív polgárookra épül, azt jelenti, hogy rugalmasabb, alkotóbb és sokszínűbb ahhoz, hogy a megelőző feladatokat hatékonyabban hajtsa végre, mint az állami hatóságok. A szervezett civil társadalom képes horizontálisan és alulról felfelé történő megközelítéssel elősegíteni a kölcsönös megismerést és megértést, mivel ez nélkülözhetetlen olyan befogadó társa-

dalmak létrehozásához, amelyek életében civil együttműködés, gazdasági tevékenység és az oktatás révén mindenki részt vehet.

Ugyanakkor az illetékes állami hatóságoknak figyelembe kell venniük a szervezett civil társadalomnak a biztonsági és a szabadságjogok védelmére tett intézkedések közötti szükséges egyensúly fenntartását érintő javaslatait.

3.11 A nem kormányzati szereplők – ideértve az összes gazdasági és társadalmi érdekcsoportot és szereplőt, a hírközlési médiumokat, a különféle érdekvédelmi szervezeteket, a tudományos közösséget, a vallási vezetőket, a kultúra és a művészet világát, az általános közvéleményt – aktívabb szerepet játszhatnak e területen, és ezt meg is kell tenniük.

3.12 Egy gyorsan fejlődő civil társadalom stratégiai szerepet játszhat a helyi közösségek védelmében azáltal, hogy szembeáll a szélsőséges ideológiákkal, és foglalkozik a politikai erőszak kérdésével. A civil társadalom olyan szabad tér, amelyben a polgárok maguk dönthetnek saját sorsukról, az ellenállás és a küzdelem egy formája, a tudás, a nyilvános vita és társadalmi párbeszéd forrása, valamint a közvetítés, az egyeztetés és a kompromisszum terepe. Emellett a különféle társadalmi csoportok és érdekek szócsöve, megnyilatkozási lehetőséget ad a kisebbségeknek és azoknak, akiknek eltérő vélemények vannak, és – saját sokszínűségéből adódóan – elősegíti a tolerancia és a pluralizmus kultúráját. A civil társadalomban részt vesznek a radikálisok és a mérsékeltek is, a kívülről és a bennfenteselek, az ellenállók és azok, akik hajlandóak tárgyalni.

3.13 A civil társadalom létfontosságú szerepet játszhat a globális és összehangolt tevékenységek új szemléletmódjának kialakításában, amelyet mostanáig megnehezítettek az egyoldalúan meghozott intézkedések és a közelmúltban tapasztalható nemzetközi politikai egyet nem értés. Az elmúlt évtizedek során a civil társadalom szereplői gyorsan fejlődő transznacionális szövetségeket kötöttek – amelyekben részt vesznek egyének és csoportok a világ minden tájáról – a globális ügyek előmozdítására, mint például a nemek közötti egyenlőség, a béke és az emberi jogok, az AIDS elleni küzdelem, a környezetvédelem, a méltányos kereskedelemért és a globális igazságossággért indított mozgalmak stb.

3.14 Egyre szélesebb körű egyetértés mutatkozik abban a kérdésben, hogy a terrorizmus elleni küzdelemben nem elegendő az állami fellépés, ha nem áll mögötte a civil társadalom és szereplői aktív elkötelezettsége. Az EGSZB-nek mint a szervezett civil társadalom fórumának lehetősége van arra, és feladata, hogy a saját illetékességi körein belül fellépjen a terrorizmus ellen az Unió és egyéb releváns fórum keretén belül folytatott küzdelem terén. Ugyanakkor az erre irányuló erőfeszítéseknek természetes módon lehetővé kell tenniük, hogy az EGSZB a megelőzést, az együttműködést és a párbeszédet elősegítő szerepének megfelelően hozzájáruljon a saját tevékenységi területét érintő terrorizmusellenes intézkedések alakításához. A terrorizmus megelőzését, arra való felkészültséget és következményeinek kezelését, valamint a bűnmegelőzést célzó egyedi programok létrehozásáról szóló tanácsi határozatra tett javaslat tág és rugalmas keretet biztosít az intézkedések összes típusa számára.

⁽⁸⁾ A Tanács elnökségének és a terrorizmus elleni harc koordinátorának feljegyzése az Európai Tanács részére, 2005. június 16–17., <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/newWEBre01.en05.pdf>.

3.15 Elsősorban a következő általános észrevételek születtek:

3.15.1 Az EGSZB mélyen elítéli a terrorizmus minden fajtáját, és szilárd állásponton van ezzel a kérdéssel kapcsolatban.

3.15.2 Az EGSZB határozottan támogatja a bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelmet, és kiemelten üdvözlí Gijs de Vries terrorizmus elleni uniós koordinátorra történő kinevezését.

3.15.3 Folytatni kell a terrorizmus és az Unió területén történő bűnözés elleni küzdelem megszilárdításának folyamatát.

3.15.4 Ugyanakkor valóban eredményes együttműködést és koordinációt kell megvalósítani a tagállamok között a rendvédelem és a hírszerzés (kiemelve a rendőrségi célú információk hozzáférhetőségének elvét), valamint az igazságügy terén, továbbá hatékony és állandó együttműködést harmadik országokkal.

3.15.5 Az Európai Bizottság javaslatában emellett nagyon fontosak az állami és a magánszektor közötti stratégiai partneriségek is.

3.16 A szervezett civil társadalom két szinten tölthet be szerepet: a támadások megelőzésében és azok – akár fizikai, pszichológiai vagy gazdasági – következményeinek kezelésében. A javaslatban meghatározott intézkedéstípusokkal összhangban, és kihasználva e meghatározások általános jellegét, az EGSZB saját illetékességi körein belül különféle kezdeményezéseket tehet, amelyek szintén általános és érintőleges jelleggel kiegészíthetnék azokat a kérdéseket, amelyek központi szerepet kaptak a 2005. március 11-i, a demokráciáról, a terrorizmusról és a biztonságról szóló, Madridban tartott nemzetközi csúcstalálkozón. Ezen a találkozón az egybegyűlték létrehozták a *madridi menetrend* néven ismert cselekvési tervet, amely alkalmazási keretet biztosít a heterogén ajánlások számára ⁽⁹⁾.

4. Részletes észrevételek

4.1 Javaslat tanácsi határozatra a 2007-2013 közötti időszakra „A terrorizmus megelőzése, arra való felkészültség és következményeinek kezelése” elnevezésű, egyedi program létrehozásáról [2005/0034 (CNS)].

4.1.1 Az EGSZB egyetért az európai bizottsági javaslat 3. és 4. cikkében megfogalmazott, a program általános célkitűzések között említett kritériumokkal.

4.1.2 A javaslat 5. cikkében részletezett támogatható intézkedéseket illetően az EGSZB úgy véli, különös figyelmet kell szentelni:

4.1.2.1 az „elemzési, felügyeleti és értékelési, ellenőrzési és vizsgálati tevékenységeknek” [5. cikk 2 (b) pont]. Bár az ilyen

irányú alapvető kutatások a hetedik kutatási keretprogram révén valósulnak meg, melynek költségvetési előirányzata az Európai Bizottság jelenlegi javaslata szerint 1 milliárd euró, a javasolt programnak elő kell segítenie a kutatócsoportok, a tudományos intézmények és a tudásközpontokként működő különféle fórumok és szervezetek részvételével folytatott párbeszédet és az ismeretek átadásával, valamint egyfelől a kutatók, elemzők és értelmiségiek, másfelől a döntéshozók közötti hivatalos és nem hivatalos kapcsolattartás megerősítését célzó politikai javaslatokkal kapcsolatos alkalmazott kutatást.

4.1.2.2 a „képzésnek, a személyzet és szakértők cseréjének” [5. cikk 2 (d) pont], amelyek kapcsolatban állnak a fentiekkel, elsősorban azonban azokkal a tevékenységekkel, amelyek lehetővé teszik nyelvészek, fordítók és tolmácsok minőségi képzési és szakképesítési programjainak elindítását, kifejlesztését és hosszú távú fenntartását azon nyelvekből, amelyekből jelenleg kevés szakember áll rendelkezésre, és amelyek a bűnelkövetéssel, terrorcselekményekkel és az ezeket igazoló propagandával és az újabb követők beszerzésével kapcsolatos üzenetek közvetítésére szolgálnak.

4.1.2.3 a „tudatosító és terjesztő tevékenységeknek” [5. cikk 2 (e) pont], amelyek magukban foglalják a 4.2.2.1. pontban említetteket, azonban kiemelt szerepet szánunk a hírközlési csatornáknak, amelyek az erőszak elítélésének eszközei lehetnek, ugyanakkor esetenként ellenőrzés nélkül lehetővé teszik közismert terrorista csoportok propagandájának terjesztését, mivel a tartalomkorlátozás nélküli/cenzúrázatlan hírközléshez való elidegeníthetetlen jogot nem kívánatos módon arra használják fel, hogy a bűnszervezetek félelemkeltő szándékait közléstegyek: élő közvetítést adnak merényletekről, emberrablásokról és rettegésben tartott túsok meggyilkolásáról.

4.1.3 Kívánatos volna, ha a 6. cikkben világosabban és részletesebben meghatároznák, kik nyújthatnak be támogatási kérelmet, ugyanúgy, ahogy azt a később ismertetett programról szóló 5. cikkben megteszik. Mivel meglehetősen érzékeny tevékenységi területről van szó, az Európai Bizottságnak évente közzé kellene tennie a támogatási eszközök fogadóinak listáját.

4.1.4 A 14. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy az Európai Bizottság időközi értékelő jelentéseket és a program végrehajtásáról szóló közleményt nyújt majd be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Az értékelési folyamatba az EGSZB-t is be kellene vonni mint illetékes felet.

4.2 Javaslat tanácsi határozatra a 2007-2013 közötti időszakra „Bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem” elnevezésű, egyedi program létrehozásáról [2005/0035 (CNS)].

4.2.1 Az EGSZB egyetért a program általános és egyedi célkitűzéseivel [2. és 3. cikk].

⁽⁹⁾ <http://summit.clubmadrid.org/agenda/the-madrid-agenda.html>.

4.2.2 Bár az alapvető jogok programja kiter az áldozatoknak biztosított szociális és jogi segítségnyújtásra, az EGSZB különösen fontosnak tartja a tanú- és áldozatvédelmet, valamint ezek legjobb gyakorlatainak előmozdítását és fejlesztését a rendvédelmi szolgálatok szempontjából [(3. cikk 1 (c) és 2 (c) pontja], valamint a bűnmegelőzésre és a megelőzési stratégiákhoz, illetve a bűnözés elleni küzdelemhez szükséges horizontális módszerek és eszközök fejlesztésére alkalmazott kriminológiával kapcsolatos szempontokból [3. cikk 1 (b) és 2 (b) pontja]: e célok elérése végett az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak a terrorizmus elleni küzdelemmel, az emberkereskedelemmel és a terrorizmus áldozatainak pénzügyi támogatásával kapcsolatos kísérleti projektekből végzett munkáját. E kísérleti projektek értékelése alapján az EGSZB megítélése szerint kívánatos volna, ha azok végrehajtása a terrorizmus áldozatait segítő állandó kompenzációs alap létrehozásához vezetne.

4.2.2.1 A terrorizmus áldozatai, családtagjai és hozzátartozói mindenre kiterjedő védelmét illetően a terrorizmus elleni küzdelem „emberi dimenziója” – amelynek középpontjában az áldozatok és a civil társadalom szerepének előmozdítása és védelme áll – a küzdelmet célzó bármiféle stratégia szerves részét kell hogy képezze. Az áldozatok a saját bőrükön tapasztalják az erőszakot, amely az egész társadalom és az általa képviselt értékek ellen irányul, ezért a társadalom morális és politikai kötelessége azt elismerni és fellépni ellene. Emellett azonban az államoknak is kötelessége mindenféle fenyegetettséggel szemben megvédeni állampolgáraik jogait és szabadságjogait – kezdve az élethez és a félelem nélküli élethez való joggal –, és biztosítani, hogy érvényesíthessék is azokat. Az áldozatok jelentik a terrorizmus igazi valóságát, és ők azok, akik a társadalomból közvetlenül kapcsolatba kerülnek a terrorizmussal. Az áldozatok jelentik a legszilárdabb bizonyítékot a társadalom tudatosításához és ahhoz, hogy a polgárok elkötelezzék magukat a terrorizmus elleni küzdelem mellett, és hogy civil válasz szülessen. Ők jelentik a terrorizmus politikai és morális törvényen kívül helyezésének és elszigetelésének legbiztosabb eszközét. Ehhez szükség van:

- a nemzetközi közösség általi elismerésre és szolidaritásra – világosan ki kell nyilatékoztatni, hogy a terrorizmus elleni küzdelemben központi szerepet játszik az emberi jogok tiszteletben tartása;
- védelmi és segítségnyújtási nemzetközi intézkedésekre és mechanizmusokra a terrorizmus áldozatai számára;
- az áldozatokról folyó vita az emberi jogokról szóló vitában jelentős szerepet játszik, és megköveteli, hogy kibővítsük a terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatban az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásáról folyó vitát, amely mint két egymást kiegészítő dimenziót egyeztetni és egyesíteni az államok két kötelességét: hogy a terrorizmus elleni harc során tiszteletben tartsák az emberi jogokat, valamint hogy megtegyenek minden szükséges intézkedést azért,

hogy megvédjék az emberi jogokat a terrorizmussal szemben; az Európai Bizottság vizsgálatunk tárgyát képező dokumentuma azonban sajnos nem tér ki erre a vitára;

- olyan intézkedések kidolgozására, amelyek előmozdítják a civil társadalom elkötelezettségét a terrorizmus elleni küzdelemben, és amelyek révén a civil szereplők és különösen az áldozatok nemzetközi szinten hallathatják a hangjukat, és tevékenyen részt vehetnek a munkában.

4.2.2.2 A bűnmegelőzés terén az Unióban előforduló transznacionális bűnözési formák közül a kábítószer-kereskedelem jelenti a legnagyobb problémát. Az összes tagállamban jól berendezkedett bűnözői csoportok garantálják a nagy tételben történő elosztást az egész Unióban. Továbbá egyre inkább jellemző, hogy egy csoport többféle szerrel is kereskedik.

Az emberkereskedelem egyre nagyobb problémát jelent az Unióban. E tevékenység mérhetetlen gazdasági előnyökkel jár a bűnözők számára. Az EU-nak növelnie kell operatív kapacitását, hogy kutatásokat indíthasson és támogathasson az emberkereskedelemmel kapcsolatban, minden vele kapcsolatos területet, például a gyermekek szexuális kizsákmányolását és a tág értelemben vett prostitúciót is beleértve. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy nagy szükség van az olyan kezdeményezésekre, mint a „Javaslat tanácsi irányelv a rövid távú tartózkodási engedély kiállításáról az illegális bevándorlást megkönnyítő tevékenységek, illetve az emberkereskedelem az illetékes hatóságokkal együttműködő áldozatai részére”⁽¹⁰⁾, amelynek célja az illegális bevándorlás elleni küzdelem eszközeinek megerősítése, tartózkodási engedély létrehozása révén ezen tevékenységek áldozatai részére⁽¹¹⁾.

A korrupció, a pénzmosás, a pénzügyi visszaélések és a pénzhamisítás szintén aggodalomra ad okot az Unióban. A pénzmosás az Unióban tevékenykedő szervezett bűnözői csoportok egyik legfontosabb tevékenysége, mivel finanszírozási forrásként szolgál. Az összes fent említett tényező (a bűnözés különféle fajtái és a terrorizmus finanszírozása) összjátéka szinergikus hatással segíti a személyek kizsákmányolását és megkárosítását⁽¹²⁾. Ezért különösen szükség van:

- az állami és a magánszektor közötti stratégiai együttműködés és szövetségek megerősítésére, különösen ami a jobb gyakorlatok kidolgozását, valamint a pénzmosás elleni küzdelmet, a terrorizmus finanszírozását és a pénzügyi szektorra és a nem profitorientált szervezetekre vonatkozó átláthatósági és szakmai integritási szabványok betartását illeti, a FATF (a pénzmosással és a terrorizmus finanszírozásával szemben a nemzetközi pénzügyi rendszert megvédeni hivatott legfőbb nemzetközi szerv) ajánlásaival⁽¹³⁾ és az EU cselekvési tervével⁽¹⁴⁾ összhangban;
- összehasonlító statisztikai és alkalmazott kriminológiai keretek létrehozása, valamint ezek alkalmazása a valódi intézkedésekre és politikákra.

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB 2002. május 29-i véleménye (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTANOS) HL C 221., 2002.9.17.

⁽¹¹⁾ COM(2002) 71 final, 2002. február 11.

⁽¹²⁾ <http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publar2004#INTRODUCTION>

⁽¹³⁾ http://www.fatf-gafi.org/document/28/0,2340,en_32250379_32236930_33658140_1_1_1_1,00.html#Introduction.

⁽¹⁴⁾ A Tanács elnökségének és a terrorizmus elleni harc koordinátorának feljegyzése az Európai Tanács részére, 2005. június 16–17.; <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/newWEBre01.en05.pdf>.

4.3 A 4. cikk (2) bekezdésével kapcsolatban (pénzügyi támogatásban részesíthető tevékenységtípusok)

4.3.1 Külön meg kellene említeni a felekezetek és a generációk közötti párbeszédet az integrációt segítő intézkedések meghatározása érdekében, a kölcsönös megértést, az egyeztetést és a demokratikus toleranciát javító bevált gyakorlatok felhasználásával, korlátozva ezáltal a radikalizálódást és az új követők beszervezését. A terrorizmus elleni küzdelemhez meg kell fosztani a jelenséget morális legitimitásától, ezt pedig csak a másikkal való párbeszéd és annak megértése révén érhetjük el. Fejleszteni kell azokat a tevékenységeket, amelyek lehetővé teszik, hogy a különböző nézeteket valló csoportok és vezetők hidat képezzenek megértésből, amely elmélyítené az egyetértést és a toleranciát, és amely hozzájárulna annak az ismeretanyaghoz az összegyűjtéséhez, amelyből megtudjuk, hogy miből fakad a gyűlölet, és hogyan lehet azt megszüntetni. A különféle vallási közösségeknek jobban meg kell ismerniük egymást, ennek pedig nincs jobb módja, mint olyan intézkedések meghozatala, amelyek lehetővé teszik a tagjaik közötti hálózatok kiépítését.

4.3.2 Bár ez elsősorban az etnikai, vallási, kulturális vagy migrációs kisebbségek és különösen az ezekhez tartozó fiatalok társadalmi és munkaerő-piaci integrációját érintő, migrációs áramlásokról szóló programnak a feladata, a javasolt program keretében is ki kell dolgozni a bevált gyakorlatokat az ezen a területen elért sikeres tapasztalatok felhasználásával, különösen a képzést és a személyzet és szakértők cseréjével kapcsolatos tevékenységeket illetően (4. cikk (2) bekezdés).

4.3.3 Ami a civil társadalmi szervezeteket illeti, az EGSZB kénytelen kritikus észrevételt tenni az Európai Bizottság nemrégiben tett előzetes javaslatával kapcsolatban, amely viselkedési kódexet szándékozik létrehozni a nem profitorientált szervezetek átláthatóságának és pénzügyi felelősségének növelése érdekében. Fennáll annak veszélye, hogy a javaslatnak kedvezőtlen hatásai lesznek az európai civil szervezetek összességére nézve, és rontja az összes ilyen szervezet hitelét, aláásva azok legértékesebb társadalmi tőkéjét: a közvélemény és a helyi, nemzeti és uniós intézmények bizalmát.

Az EGSZB megérti az afeletti aggodalmakat, hogy a nem profitorientált szervezeteket a terrorizmus és egyéb illegális tevékenységek finanszírozására használják fel. Mindezt azonban a megelőzés és bűnüldözés a tagállamok hatóságainak rendelkezésére álló hagyományos eszközeivel kell megoldani. Minde-

nekelőtt pedig folytatni kellene a sajnálatos módon félbeszakadt munkát az Európai Szövetség és az Európai Kölcsönös Önszervező Társaság alapszabályainak elfogadásával kapcsolatban.

4.3.4 Felhívjuk a figyelmet a 4.1.2.2. és a 4.1.2.3. pontban „a képzést és a személyzet és szakértők cseréjével kapcsolatos tevékenységekkel” és a „tudatosító és terjesztő tevékenységekkel” kapcsolatban leírtakra.

4.3.5 A bűnözésre és a terrorizmusra adott szervezett civil válasz felépítésében kiemelt szerepet kell szánni a művészetnek és a kultúrának is, amelyek emellett a tagállamokban domináns felfogásokon kívül eső, azoktól eltérő nézőpontok kifejezését és megértését is szolgálják.

4.4 A 14. cikkel (értékelés) kapcsolatban megismételjük a 4.1.4. pontban leírtakat.

5. Következtetés

5.1 Az EGSZB úgy véli, hogy szükség van az általános programon belül javasolt két programra, ezért ha az időközi értékelés során megállapítják, hogy a jó úton jár, a későbbiekben komolyabban kell azt finanszírozni.

5.2 Ugyanakkor fontos, hogy az EGSZB saját illetékességi körein belül részt vegyen a program éves terveinek pontos meghatározásáról az Európai Bizottsággal és az Európai Parlamenttel folytatott párbeszédben, valamint az idevonatkozó értékelési folyamatokban.

5.3 Az EGSZB emellett emlékeztet arra, hogy a szabadságjogok védelmére irányuló jelenlegi európai keretprogramokra szánt eszközöket a szabadságjogok védelmének céljához mérten kell megállapítani, ahogyan az Európai Bizottság „A Hágai Program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért” című közleményéhez (COM(2005) 184 final) kidolgozott vélemény (SOC/209 – CESE 1151/2005 fin) is követeli.

5.4 Az alapvető jogok, szabadságjogok és a biztonság védelme mindannyiunk feladata. Ott kell kezdődnie, hogy már az általános iskolától fogva közvetítjük a közös értékeket, és azzal kell folytatódnia, hogy folyamatosan fáradozunk a három pillér – a szabadságjogok, a demokrácia és a biztonság – közötti egyensúly megteremtésén.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Mindenki Számára Biztosítandó Esélyegyenlőség Európai Évéről (2007) Az Igazságos Társadalom irányában”

COM(2005) 225 final – 2005/0107 (COD)

(2006/C 65/14)

2005. október 27-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva elhatározta, hogy véleményt nyilvánít a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és állampolgárság” szekció véleményét 2005. december 8-án elfogadta (előadó: **Herczog Mária**).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott, 422. plenáris ülésén (a 2005. december 14-i ülésnapon) 123 szavazattal, 7 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Az EGSZB álláspontjának rövid ismertetése

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ismételtén kinyilvánítja, hogy határozottan támogatja az Esélyegyenlőség Európai Éve (2007) programját, és elkötelezett az esélyegyenlőség ügye, az európai szociális kohézió és a mindenki számára biztosítandó alapvető jogok mellett.

1.2 Az e kérdésről a közelmúltban megfogalmazott véleményeiben az EGSZB minden esetben hangsúlyozta, hogy elengedhetetlen, hogy az eddigieknél jóval konkrétabb előrelépések történjenek a 13. cikkben foglalt valamennyi diszkriminációs forma megszüntetése érdekében⁽¹⁾. Elismerve, hogy az egyenlőség érdekében sokféle korrekciós lépésre került sor, de sok területen még további halaszthatatlan teendők vannak, valamint az Egyenlő Esélyek Éve 2007-ben jó lehetőséget teremthet az érintett csoportok megnevezésére és figyelembevételére.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy minden, az Unió területén tartózkodó személy számára garantálni kell a megkülönböztetésmentességet és az esélyegyenlőséget az emberi jogok teljes körének (polgári, politikai, gazdasági, szociális vagy kulturális) gyakorlásában. Ezért az európai évet fel kellene használni annak előmozdítására, hogy a megkülönböztetés valamennyi formája megszűnjön. Bár kitüntetett figyelem övezi a megkülönböztetés 13. cikkben felsorolt alapjait, az európai évre mint olyan lehetőségre kellene tekinteni, amely ráirányíthatja a közvélemény figyelmét az eddig általában figyelmen kívül hagyott sajátos csoportokat, például a gyermekeket sújtó diszkriminációra, illetve azokra a megkülönböztetéssel kapcsolatos kérdésekre, amelyek még megoldásra várnak.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye „A nőket érintő szegénység Európában” címmel (előadó: Brenda King) – HL C 24., 2006.1.31.; az EGSZB „Szociálpolitikai Menetrend” című véleménye (előadó: Ursula Engelen-Kefer) – HL C 294., 2005.11.25.; Az EGSZB „Az Európai Szociális Alap” című véleménye (előadó: Ursula Engelen-Kefer) – HL C 234., 2005. 09. 22.; Az EGSZB „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Közösség PROGRESS foglalkoztatási és szociális szolidaritási programjának a létrehozásáról” című véleménye (előadó: Wolfgang Greif) – HL C 234., 2006.3.22.; Az EGSZB „EQUAL” című véleménye (előadó: Sukhdev Sharma) – HL C 241., 2004. 09. 28.; Az EGSZB „A fogyatékkal élők európai éve” című véleménye (előadó: Miguel Ángel Caba de Luna) – HL C 110, 2004. 04. 30.

1.4 Az EGSZB támogatja a 2005–2010 közti időszak Szociális Menetrendjét, amely az esélyegyenlőség és a szociális kohézió fontosságát helyezi középpontba, új cselekvési stratégiát alkotva a fenti területeken. Az Esélyegyenlőség Európai Éve (2007) speciális célkitűzései, melyek a jogok, a képviselő, az elismerés, a tiszteltetés tartás és a tolerancia, valamint az érintett területek kiemelt kérdésekké válása köré csoportosulnak, az EGSZB számára elfogadhatóak és támogatandók az alábbi kiegészítésekkel és módosítási javaslatokkal.

2. A véleményt alátámasztó indoklás és észrevételek

2.1 Az európai bizottsági dokumentum összefoglalása

2.1.1 Az Európai Bizottság a 2005–2010-ig tartó időszakra vonatkozó Szociális Menetrendről szóló közleményében hangsúlyozta, hogy a még összetartóbb társadalom eléréséhez elengedhetetlen, hogy mindenki egyenlő esélyt kaphasson. Bejelentette továbbá, hogy az Európai Bizottság új keretstratégia kidolgozásán munkálkodik, mely által megkülönböztetésmentességet és esélyegyenlőséget kíván biztosítani mindenki számára (ahogyan azt a jelen javaslatot kísérő közleményében is kifejtette⁽²⁾). A közleményben az egyik legjelentősebb kezdeményezésként az Európai Bizottság azt javasolta, hogy 2007 a Mindenki Számára Biztosítandó Esélyegyenlőség Európai Éve legyen. Az európai év segíteni fog az igazságos, mindenki számára egyenlő lehetőséget biztosító összetartó társadalom előnyeinek tudatosításában. Ehhez egyrészt a társadalmi részvétel akadályainak leküzdése szükséges, másrészt olyan légkört kell teremteni, amely jól mutatja, hogy Európa sokszínűsége a társadalmi és kulturális vitalitás forrása. Az európai év az alábbi kiemelt célkitűzésekre fog összpontosítani:

– jogok – a tudatosság fokozása az esélyegyenlőség és a megkülönböztetésmentesség vonatkozásában

⁽²⁾ Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára: Megkülönböztetésmentesség és esélyegyenlőség mindenki számára – Keretstratégia – COM(2005) 224

- képviselő – a társadalomban való polgári, politikai, gazdasági, szociális és kulturális részvétel fokozásának lehetséges módjairól szóló viták ösztönzése
- Elismerés – a sokszínűség üdvözlése és elfogadása
- Tisztelet és tolerancia – Az összetartóbb társadalom elősegítése

A javaslat meghatározza a Mindenki Számára Biztosítandó Esélyegyenlőség Európai Évére vonatkozó rendelkezéseket, valamint az erre a kezdeményezésre rendelkezésre álló keretösszeget. A javaslat az Európai Közösséget létrehozó szerződés 13. cikkén alapul. ⁽³⁾

2.2 Általános és konkrét megjegyzések

2.2.1 A férfiak és nők közötti egyenlőség elérése jelenleg a közösségi politika egyik legfontosabb célkitűzése és annak is kell maradnia. A megkülönböztetésmentesség terén – különösen a Szerződés 13. cikkében felsorolt megkülönböztetési alapok tekintetében – az európai és nemzeti szinten egyaránt véghezvitt jogszabályi változások ellenére az esélyegyenlőség és a megkülönböztetésmentesség következetesebb megvalósításának biztosításához még további lépésekre van szükség. A diszkrimináció indirekt formái gyakran tetten érhetők, de nehezen bizonyíthatóak, így ez a kérdés a 2007. év programjában helyet kell, hogy kapjon.

2.2.2 Szintén fel kell számolni a különböző alapokon történő diszkrimináció elleni védelem szintjében és érvényességi körében tapasztalható eltéréseket. Az EGSZB nyomatékosan ajánlja, hogy minden egyes alapon – nem, faji vagy etnikai származás, vallás vagy hitbéli meggyőződés, fogyatékoság, kor és szexuális irányultság – történő megkülönböztetést meg kell tiltani a foglalkoztatás, a képzés, az oktatás, a szociális védelem, a szociális kedvezmények, valamint a javakhoz és a szolgáltatásokhoz való hozzáférés területén. Ellenkező esetben hierarchiát teremtünk az egyes csoportok között.

2.2.3 Az Emberi Jogok Európai Chartájának megalkotása óta az EU nem tekinthető többé pusztán gazdasági racionalitás alapján szerveződő államközi egyesülésnek, ennek megfelelően azokra a társadalmi csoportokra is kellő figyelmet kell fordítani, amelyek a kirekesztés különféle formáitól szenvednek, mert akadályozottak a munkaerőpiacon és a gazdasági életben való részvételben, illetve munkaerő-piaci részvételük ellenére szegénységben élnek.

⁽³⁾ Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 13. cikke: (1) E szerződés egyéb rendelkezéseinek sérelme nélkül és a szerződés által a Közösségre átruházott hatáskörök keretén belül a Tanács, a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően, egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nemek, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére. (2) Az (1) bekezdéstől eltérve, a Tanács a 251. cikkben megállapított eljárás szerint jár el, ha a tagállamok által az (1) bekezdésben említett célkitűzések elérése érdekében tett intézkedések támogatására közösségi ösztönző intézkedéseket fogad el, kizárva azonban a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek bármilyen összehangolását.

2.2.4 Gazdasági és szociális érvek is alátámasztják, hogy az esélyegyenlőségnek ki kell terjednie mindenre, így különösen azokra, akik szociális, gazdasági, kulturális, földrajzi vagy más okokból szenvednek hátrányos megkülönböztetést, illetve kerülnek hátrányos helyzetbe. Ha ezek a személyek megfelelő támogatásban részesülnének, képesek lennének a társadalomban teljes szerepet játszani, és ahhoz szociális és gazdasági szempontból egyaránt hozzájárulni.

2.2.5 Az EGSZB véleménye szerint a 2007-re tervezett Esélyegyenlőség Európai Éve lehetőséget teremt arra, hogy a mellőzött személyek reflektorfénybe kerüljenek – például az életkor alapján hátrányosan megkülönböztetett fiatalok, ideértve a gyermekeket is; a többféle alapon halmozott diszkriminációt elszenvedő személyek, illetve a távoli vagy ritkán lakott régiókban, településeken élő, hátrányos megkülönböztetést elszenvedők személyek, akik azonban nem feltétlenül férnek hozzá a szükséges szolgáltatásokhoz.

2.2.6 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az európai év alkalmat adhat a legfontosabb kihívások további vizsgálatára, mint például a halmozott megkülönböztetés terén, amely gyakran egyes csoportok felé irányul (pl. mozgássérült gyermekek, idősek, bevándorlók, roma nők). Végül a megkülönböztetésmentességre vonatkozó összes kezdeményezést illetően szükséges annak figyelembevétele, hogy a diszkriminációtól leginkább sújtott csoportok sokrétű és heterogén összetételűek.

2.2.7 Az európai évet egy olyan alkalomnak kellene tekinteni, amely több csoport helyzetén is javít. Kijelölve az előrejelző utat, különös figyelmet kellene szentelni az ENSZ Gyermekegyezményének mint az összes tagállam által ratifikált dokumentumnak, ezáltal lehetőséget adva arra, hogy a tagállamok közössége által vallott elvek részévé váljon, és közösségi szintű követelménnyé emelje a gyermekek jogainak érvényesítését a jövőben.

2.2.8 A fogyatékkal élők esélyegyenlőségének javítása érdekében a Fogyatékkal Élők Éve (2003) és az akkor elfogadott cselekvési terv (2004–2010) ⁽⁴⁾ elsődleges tapasztalatairól még korai lenne véleményt nyilvánítani, az azonban egyértelműen kimutatható, ⁽⁵⁾ hogy az európai év hatásának köszönhetően nagyobb figyelmet kaphatnak a tagállamokban, és az uniós állampolgárok is több és helytállóbb ismerettel rendelkeznek a fogyatékkal élő társaikról, de szükség van arra, hogy további ismeretekkel és információkkal rendelkezzenek a szükséges teendőkről, melyet az eddigiek megfelelő értékelése biztosíthat. Ahhoz azonban, hogy igazi változások menjenek végbe, kulcsfontosságú az eddig elért haladás megfelelő kiértékelése és az európai évek nyomán követése. Az EGSZB jelenleg készíti „A Fogyatékkal Élők Événél” értékeléséről és nyomán követéséről szóló véleményét.

2.2.9 A 2007-es év indirekt hozadékai között egyértelműen szerepeltetni kell, és a jogalkotás során a monitoringról szóló fejezetben ki kell emelni annak vizsgálatát is, hogy a mindennapi életben, az adminisztrációs gyakorlatban milyen konkrét változások következtek be, és nem csupán annak felmérését kell feltüntetni, hogy az EU lakosságának hány százaléka nyert többletinformációt a rendszeresen hátrányos megkülönböztetésben részesülő társadalmi csoportokról.

⁽⁴⁾ EGSZB-vélemény, lásd: SOC 163 – HL C 110, 2004. 04. 30.

⁽⁵⁾ Lásd: Eurobarométer .

2.2.10 A megkülönböztetés különböző alapjainak beillesztése az összes közösségi politikába és kezdeményezésbe, valamint az adott alapok sajátos követelményeinek figyelembevétele a más alapokra irányuló intézkedések kidolgozásakor (pl. a fogyatékkal kapcsolatos kérdések figyelembevétele az egyéb alapok mérlegelésekor) a kulcsa a megkülönböztetés megszüntetése terén tett előrelépésnek és az esélyegyenlőség ösztönzésének. Az e téren már összegyűjtött tapasztalatokat (pl. olyan területekről, mint a nemi alapon történő diszkrimináció) a megkülönböztetés más alapjainak tekintetében is fel lehetne használni.

2.2.11 Alapvető fontosságú a diszkrimináció, idegengyűlölet és rasszizmus elfogadhatatlansága mellett, a multikulturális Európa értékeit, és a korábban az Unió antidiszkriminációs politikájában elfogadott irányelvek végrehajtásának fontosságát hangsúlyozni.

2.2.12 Az EGSZB már több véleményében⁽⁶⁾, is hitet tett a nem kormányzati szervek, az érintett kisebbségi csoportok, a magán és közsféra munkaadói, és a szociális gazdaság szereplői, a munkavállalók és a régiók képviselői bevonásának fontossága mellett. A megvalósítás minden szintjén és annak minden fázisába be kell vonni azonban a diszkriminációt elszenvetőket és az őket képviselő csoportokat, szervezeteket is. Hatékonyabban szükséges ellenőrizni (akár alternatív jelentések révén is), hogy a támogatások tervezése, kivitelezése és felügyelete során például valóban érvényesül-e a nem kormányzati szervezetekkel való megfelelő kommunikáció.

2.2.13 Különös figyelmet kell fordítani a nem kormányzati szervezetek, illetve a hátrányos megkülönböztetést szenvedő csoportokat képviselő szervezetek szerepére. Bevonásukat az európai évbe minden szinten (helyi, regionális, nemzeti és közösségi) és az európai év minden szakaszában (teljes körű tervezés, végrehajtás, végrehajtás, értékelés és nyomon követés) biztosítani kell. Különösen fontos a szociális gazdaság vállalatai és szervezetei (szövetkezetek, egyesületek, alapítványok, és kölcsönös segítségnyújtási alapok) szerepének hangsúlyozása és figyelembevétele a megkülönböztetés elleni küzdelemben.

2.2.14 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság elismeri annak fontosságát, hogy a munkaadókkal és munkavállalókkal együtt kell működni a megkülönböztetésmentességet és a sokféleséget célzó munkahelyi politikák kialakításának ösztönzése és támogatása érdekében. Azt ajánlja, hogy az európai év során:

– meg kell határozni és ösztönözni kell a bevált gyakorlatot és támogatni kell az információcserét.

– fel kell hívni a vállalatok figyelmét arra, hogy az esélyegyenlőség tiszteletben tartása, és az azt figyelembe vevő munkaerő-felvételi és előléptetési politikák többletértéket hordoznak.

– partneri kapcsolatokat és fenntartható hálózatokat kell kiépíteni a munkaadók és egyéb érdekelt felek, köztük a civil szervezetek, valamint a hátrányosan megkülönböztetett csoportokkal dolgozó szervezetek között.

– csatlakozni kell az Európai Bizottságnak a vállalatok társadalmi felelősségéről szóló készülő (2006 januárjában elkészülő) tervéhez, és elő kell mozdítani azt.

2.2.15 Az Esélyegyenlőség Évét a korábbi tapasztalatok alapján jól elő kell készíteni, megfelelő információkat kell adni mindenki számára érthető nyelven és nyelvezettel, oktatási/képzési lehetőségek biztosításával, megfelelő médiafigyelemmel, más szakpolitikák bevonásával és a szükséges technikai segítség biztosításával. Fel kell használni és minél szélesebb körben ismertté és alkalmazhatóvá kell tenni az eddigi kutatási eredményeket, alkalmazott bevált gyakorlatokat (good practice) és bevált programokat.

2.2.16 Az EGSZB úgy véli, hogy tekintettel a törekvésekre és még inkább a szükségletekre, az erre a célra előirányzott költségvetés igen korlátozott. A rendelkezésre álló források elosztása során körültekintően kell eljárni, biztosítva, hogy az elsődlegesen érintettek abból megfelelően részesülhessenek.

2.2.17 Az Egyenlő Esélyek Éve alkalmából is meg kell fogalmazni, hogy az Unió tagországaiban biztosítani kell – a 13 cikkben és a jelen véleményben felsorolt kiemelt csoportokon túl is – mindenki számára az esélyt arra, hogy elsősorban a társadalmi befogadással, oktatással a képességek és lehetőségek mind teljesebb kibontakoztatása váljon lehetővé, megteremtve ezzel az esélyegyenlőséget.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ Lásd: SOC/189-HL C 234, 2005. 09. 22.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Hogyan integráljuk a szociális dimenziót a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokba?”

(2006/C 65/15)

Az Európai Bizottság Loyola de PALACIO biztos 2004. július 2-án kelt levelével, az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkében foglaltaknak megfelelően felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen véleményt a következő tárgyban: „Hogyan integráljuk a szociális dimenziót a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokba?”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció véleményét 2005. november 10-én elfogadta. (Előadó: Antonello PEZZINI, társelőadó: Gérard DANTIN).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) 125 szavazattal 2 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 A vélemény háttere

1.1.1 Jelen véleményt Loyola de Palacio biztos kérésére készítjük el. A biztos asszony az EGSZB-hez címzett, 2004. július 2-i keltezésű levelében hangoztatja, hogy „az Európai Bizottság nagyra értékeli az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság aktív szerepét az AKCS-országok és az Európai Unió nem állami szervezetei között zajló párbeszéd előmozdításában”, majd felkéri az EGSZB-t, hogy készítsen „feltáró véleményt arról, hogyan vehetők figyelembe a szociális szempontok a gazdasági partnerségi megállapodásokról szóló tárgyalások során, különös tekintettel a foglalkoztatásra, a munkavédelmi szabályokra, a szociális biztonságra és a nemek közötti esélyegyenlőséggel kapcsolatos kérdésekre.”

1.1.2 A Cotonoui Megállapodás 37. cikke által szabályozott gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokat 2007. december 31-ig le kell zárni. A megállapodások célja „az AKCS-államok zökkenőmentes és fokozatos integrálása a világ gazdaságba, kellő tekintettel politikai döntéseikre és fejlesztési prioritásaira, előmozdítva ezáltal a fenntartható fejlődést, és hozzájárulva a szegénység felszámolásához az AKCS-országokban” (34. cikk, (1) bekezdés). Általánosabb értelemben e megállapodások a Cotonoui Megállapodás (1. cím) 19–27. cikkében foglalt „fejlesztési stratégia” végrehajtásának részeit.

1.1.3 Az Európai Bizottságnak az EGSZB-hez intézett kérelme a Cotonoui Megállapodás I. címén, valamint 37. cikkén alapul, amely meghatározza jelen feltáró vélemény kereteit.

1.2 Ez a felkérés jelzi, hogy mekkora fontosságot tulajdonít az Európai Bizottság a szociális dimenzió bevonásának a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokba.

1.2.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság ezen elkötelezettségét.

1.2.2 Valójában nem lehetséges optimális gazdasági fejlődés, ha az nem párosul szociális fejlődéssel. Ezen koncepcióknak párhuzamosan kell működniük, ha teljes mértékben ki akarjuk bontakoztatni a gazdasági előrehaladást és ezáltal javítani az életkörülményeket és az emberek jólétét.

1.2.3 Egyébként a gazdasági partnerségi megállapodások megvalósítása elkerülhetetlenül magával hozza a szükséges strukturális reformokat, és radikálisan megváltoztatja az emberek mai életformáját az AKCS-országokban. A strukturális reformoknak – amelyek gyakran döntő hatással vannak az emberek életére – szociális előrelépésekkel kell párosulniuk, ellenkező esetben a gazdasági partnerségi megállapodások elutasításba ütközhetnek a lakosság részéről.

1.2.4 E tekintetben alapvető jelentőségű a civil társadalom bevonása a gazdasági partnerségi megállapodások folyamatának különböző szakaszaiba.

1.3 A **Cotonoui Megállapodás** a kereskedelmi akadályok fokozatos leépítését irányozza elő, ugyanakkor úgy ítéli meg, hogy a tárgyalások időszaka hasznos a köz- és a magánszféra kapacitásainak kiépítéséhez.

1.3.1 A gazdasági partnerségi megállapodások fő célkitűzései – a Cotonoui Megállapodás megvalósításának aspektusai – a következők: a szegénység leküzdése, fenntartható fejlődés, a nők tényleges részvétele, a nem állami szereplők részvétele, a közkiadások kielégítő szintjének biztosítása a szociális területen. ⁽¹⁾

1.3.2 A Cotonoui Megállapodás előírja, hogy a gazdasági partnerségi megállapodások foglalják magukba az ágazatok széles körét: a versenypolitikát ⁽²⁾, a szellemi tulajdonnal kapcsolatos jogokat ⁽³⁾, az egészségügyi és a növény-egészségügyi intézkedéseket ⁽⁴⁾, a kereskedelmi és környezetvédelmi megfontolásokat ⁽⁵⁾, a kereskedelmi és munkavédelmi szabályokat ⁽⁶⁾, a fogyasztóvédelmet ⁽⁷⁾, az élelmiszerbiztonságot ⁽⁸⁾ és a beruházásokat ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Cotonoui Megállapodás, 25. cikk

⁽²⁾ Az Addis Abeba-i paritásos parlamenti közgyűlés határozata, Q) preambulumbekkezdés (3643/04 final).

⁽³⁾ Cotonoui Megállapodás, 46. cikk

⁽⁴⁾ Uo. 48. cikk, amely a WTO egyezményeiben foglaltakon alapul.

⁽⁵⁾ Uo., 49. cikk

⁽⁶⁾ Uo., 50. cikk

⁽⁷⁾ Uo., 51. cikk

⁽⁸⁾ Uo., 54. cikk

⁽⁹⁾ Uo., 75. cikk

1.4 A **gazdasági partnerségi megállapodások** – amelyek kerete több aspektust (lásd a II. mellékletet) foglal magában – kölcsönösségen nyugvó szabadkereskedelmi megállapodásokként érvényesek, amelyeket az Európai Unió és az AKCS-országok, illetve AKCS-régiók között bilaterális alapon kell megtárgyalni. E tekintetben utalni kell arra az alapelvre, hogy a gazdasági partnerségi megállapodásoknak összhangban kell lenniük a WTO-szabályokkal.

1.4.1 Az AKCS-országok és az Európai Unió ezért megvannak győződve arról, hogy a WTO égisze alatt kiegyensúlyozott és igazságos multilaterális kereskedelmi rendszert kell létrehozni, amely a kereskedelem és a fejlesztés közötti nyilvánvaló összefüggésen alapul, és tartalmazza a fejlődő országok – mindenekelőtt a legkevésbé fejlett országok és a kis szigetek – ténylegesen differenciált kezelését; végezetül, átláthatóság és az érintetteknek a döntéshozatali folyamatba való sikeres bevonása jellemzi.

1.5 Az eddigi **tárgyalások** során (lásd a II. mellékletet) néhány súlyos ellentét került felszínre az AKCS-országok és az Európai Unió között, ahogyan ezt az AKCS–EU paritásos parlamenti közgyűlés is hangsúlyozta.

1.5.1 Nem feledkezhetünk meg arról, hogy a külföldi adószálgállomány sok AKCS-ország számára a gazdasági és szociális fejlődés leküzdhetetlen akadályát képezi⁽¹⁰⁾. Ez egyébként az egyik oka annak, hogy a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalások első szakasza – az AKCS-országok reményeitől eltérően – nem végződött kötelező érvényű keretegyezmény kidolgozásával.

2. Általános megjegyzések

2.1 Számos AKCS-ország – különösen a dél-afrikai országok – úgy vélik, hogy a regionális integráció kezdetén a bevételek csökkenése várható, mindenekelőtt a vámok csökkenése következtében. Úgy tűnik tehát, hogy ebben a szakaszban nagyobb pénzügyi kötelezettségvállalásra van szükség a különböző hozzájárulási szintek alapján. Ezenkívül, mivel a vámbevételek számos AKCS-országban nagy mértékben hozzájárulnak az állami bevételekhez, helyettesítésükre mihamarabb adórendszereket kell kiépíteni. A hatékony adórendszerek kiépítéséhez ezeknek az országoknak segítségre van szükségük. Ezenkívül az AKCS-országok csak csekély előrehaladást értek el a regionális kereskedelmi együttműködés konkrét formáinak megvalósítását illetően. A fennálló vagy a megkötés előtt álló egyezmények – túl azon, hogy néhány régióra korlátozódnak – általában nem

érték el a regionális kereskedelem növelésének célját. Valójában kevés jelenlegi integrációs terület rendelkezik jelentős régió belüli kereskedelmi kapcsolatokkal.

2.1.1 Jelenleg a tárgyalások mind a hat regionális csoportban hosszúnak és bonyolultnak ígérkeznek. A tervezett 2007-es határidő bizonyosan nem lesz tartható. Hosszabb átmeneti időszakra lehet számítani, amely jóval túlnyúlik majd a 2008-as éven. A legnagyobb nehézségek Dél- és Kelet-Afrikában tapasztalhatók. Az afrikai államok sokkal nagyobb érdeklődést tanúsítanak az infrastruktúrával összefüggő problémák (utak, kórházak, képzési létesítmények, mezőgazdasági fejlesztés stb.) iránt, mint a civil társadalom aspektusaival kapcsolatos problémák iránt⁽¹¹⁾.

2.1.2 Minden egyes régió rendelkezik a kereskedelmi tárgyalásokat folyamatosan figyelemmel kísérő munkacsoporttal⁽¹²⁾. A munkacsoportok kötelesek a civil társadalom reprezentatív szervezeteivel konzultálni, hogy megismerjék azok helyzetelemzését és a szociális aspektusokkal, valamint általában a fejlesztéssel összefüggő problémák összességével kapcsolatos javaslatukat. E célból a civil társadalom képviselőinek regionális alapon kell szerveződniük, és álláspontjukat testületileg kell kialakítaniuk. Az Európai Uniónak pénzügyi és szakértői szinten egyaránt hozzá kell járulnia ezen kezdeményezés gyakorlati végrehajtásához.

2.1.3 Az EGSZB már hitet tett a civil társadalom erőteljes bevonása mellett⁽¹³⁾, tekintettel arra is, hogy a Cotonoui Megállapodásban a nem állami szereplők részvételére vonatkozó rendelkezések több mint harminc cikkben, a zárónyilatkozatban, továbbá a végrehajtási és igazgatási eljárásokról szóló IV. mellékletben egyaránt megtalálhatók. Ez a megközelítés a legjobban az „Alapelvek” című részben (2. cikk), valamint a teljes egészében a „Partnerség szereplőiről” szóló 2. fejezetben jut kifejezésre.

2.1.4 Az EGSZB fontosnak tartja az Európában – különösen az 1. célkitűzésbe tartozó régiókban – a strukturális alapok felhasználása során⁽¹⁴⁾ gyűjtött tapasztalatok kiterjesztését az AKCS-régiókra.

2.2 A **civil társadalom** részvétele a gazdasági partnerségi megállapodások végrehajtásában ezen megállapodások eredményességének egyik alapvető feltétele.

2.2.1 A Cotonoui Megállapodás 6. cikke a „nem állami szereplőket” a következőképpen határozza meg: a magán-szektor, a gazdasági és szociális partnerek, beleértve a szakszervezeteket, a civil társadalom annak valamennyi formájában, a nemzeti sajátosságokkal összhangban⁽¹⁵⁾.

⁽¹¹⁾ Az Európai Bizottság tisztviselőivel lezajlott találkozók során kifejtett értékelés.

⁽¹²⁾ A munkacsoportok (task force-ok) az egyes államok, valamint az Európai Bizottság delegált képviselőiből állnak.

⁽¹³⁾ Lásd többek között a véleményt (előadó: PEZZINI), valamint a CESE 521/2002. sz. véleményt (előadó: BAEZA SANJUAN).

⁽¹⁴⁾ A vertikális partnerséghez járul a horizontális partnerség, amely előírja a civil társadalom kötelező részvételét a regionális cselekvési tervek kidolgozásában és megvalósításában.

⁽¹⁵⁾ Az Európai Bizottság (Fejlesztési Főigazgatóság) dokumentumai – a munkavállalókon és a munkáltatókon túl – a következőképpen határozzák meg az egyes kategóriákat: emberi jogi szervezetek, bázisszervezetek, nőszervezetek, ifjúsági szervezetek, gyermekvédelmi szervezetek, az őshonos lakosság képviselői, környezetvédelmi szervezetek, mezőgazdasági szervezetek, fogyasztóvédelmi szervezetek, vallási szervezetek képviselői, NGO-k, kulturális és a médiával foglalkozó szervezetek.

⁽¹⁰⁾ Cotonoui Megállapodás, 45. cikk

2.2.2 A civil társadalomra való utalás nagyon gyakori az egyezmény egészében ⁽¹⁶⁾; a 4. cikk meghatározza, hogy milyen módon kerüljön sor a civil társadalom bevonására ⁽¹⁷⁾.

2.2.3 A legtöbb AKCS-országban a civil társadalom kevésbé szervezett. Következésképp a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalás alkalmat kínál a civil társadalom szervezettségének, egyben javaslattevő képességének javítására. Csak ilyen módon játszhat ugyanis vezető szerepet az elfogadott iránymutatások végrehajtása során, és járulhat hozzá a növekedés előmozdításához a versenyképesség növelése és a szociális aspektusok javítása révén.

2.2.4 Ezzel kapcsolatban meg kell határozni néhány kötelező érvényű és valamennyi AKCS-országra érvényes kritériumot, amelyek a világ gazdaságba való ésszerű integráción túl magukban foglalják a **kereskedelem fejlesztését, a kapcsolódó szociális jogokkal együtt, a szegénység csökkentését és a munkavállalók jogainak tiszteletben tartását** ⁽¹⁸⁾. A regionális tárgyalásoknak ezen kritériumokon kellene alapulniuk.

2.2.5 Ki kell emelni, hogy a foglalkoztatásra, a szociális biztonságra és a nemek közötti esélyegyenlőséggel kapcsolatos kérdésre vonatkozó számos szempont – így például a kereskedelem fejlesztése és a munkavédelmi szabályok közötti szoros kapcsolat is – a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatban az Európai Bizottságra ruházott **tárgyalási mandátumnak** csupán a preambulumban szerepel, és ott is meglehetősen általános értelemben.

2.2.6 Az Európai Bizottság által készített dokumentumok az EU és a különböző AKCS-régiók közötti tárgyalások első szakaszának eredményei, és nem tárgyalják kellő alaposággal a szociális tematikák fejlődését és a nemek közötti esélyegyenlőség problémáit.

2.2.7 Ez ellentétben áll azzal az elvvel, amely szerint a gazdasági partnerségi megállapodások a Cotonoui Megállapodás gazdasági dimenzióját képviselik; tehát a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalások során is előtérbe kell állítani és támogatni kell az egyezményben világosan kifejezésre juttatott értékeket az emberre vonatkozóan, azok valamennyi dimenzióját tekintve.

2.3 Ahhoz, hogy a gazdasági partnerségi megállapodások szociális területen valós eredményeket hozzanak, a szakmai szervezetek számára a hely és az idő egységét biztosító keretet kell létrehozni.

⁽¹⁶⁾ Ld. Különösen a következő cikkeket: 2., 4–7., 8., 9., 10., 15., 17., 19–24., 25., 33., 37., 56., 57., 58., 65., 70., 71., 72., 74–78., 81. A civil társadalomra utal továbbá a partnerségi szereplőkről szóló közös nyilatkozat is (a Záróokmányhoz csatolt 1. Nyilatkozat), valamint a IV. melléklet 4. cikke, és az együttműködési stratégiákról és a tervezési vezérelvekről szóló Összefoglalás.

⁽¹⁷⁾ A civil társadalmi szereplőket folyamatosan tájékoztatni kell, pénzügyi erőforrásokkal kell ellátni őket, és be kell vonni a projektek megvalósításába, valamint jobb szerveződésük elősegítése érdekében kulturális és gazdasági támogatásban részesíteni.

⁽¹⁸⁾ Cotonoui Megállapodás, 50. cikk, valamint az ILO alapvető munkajogi normái.

2.3.1 Ennek a keretnek elő kell mozdítania a valóban részvételi eljárásmódot, amelynek során a gazdasági és szociális szereplők már a kidolgozási szakaszban részt vesznek, hogy mind a tárgyalások során, mind pedig a tartalmi megvalósításkor kielégítő eredményeket lehessen elérni.

2.3.2 Jelenleg a megkezdett tárgyalásokat a felek közötti súlyos és egyre fokozódó egyenlőtlenségek határozzák meg, akár a fejlettség szintjét, akár az életminőséget és a szociális jogokat, akár pedig a kereskedelmet tekintjük, még inkább azonban az önálló javaslattevői, az igazgatási és az ellenőrzési képességet illetően. Ezen egyenlőtlenségek és egyensúlytalanságok rendkívül bonyolulttá és kényessé teszik a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokat. A bonyolultság azonban nem akadályozhatja a szociális szempontoknak a tárgyalásokba való bevonását, akár közvetlen módon, akár mint a választott gazdasági és/vagy kereskedelmi opciók határozottan és világosan azonosított következményeként. A hangsúlyt tehát főként a foglalkoztatásra és a vállalkozói szférára, a munkavédelmi szabályokra, a szociális biztonságra és a nemek közötti esélyegyenlőséggel kapcsolatos kérdésekre kell helyezni ⁽¹⁹⁾.

2.3.3 Regionális szinten néhány ütemterv tartalmazza a civil társadalom bevonását a tárgyalási szakaszokba és a nemzeti szintű, valamint regionális bizottságokba. Azonban még nem ismeretes, hogy a civil társadalom képviselőit milyen szinteken és mennyire kielégítő módon vonják be a partnerségi folyamatba.

2.3.4 Az EGSZB az AKCS-országok társadalmi-gazdasági képviselőivel rendszeresen megrendezésre kerülő találkozóik révén képes értékelni ezen szereplők bevonásának mértékét a folyamatok különböző szakaszaiba.

3. A civil társadalom részvétele

3.1 Az AKCS-országok legnagyobb részében a civil társadalom gyakran kevésbé vagy rosszul szervezett. A gazdasági partnerségi megállapodásról szóló tárgyalások alkalmat kínálnak a civil társadalom szervezettségének, következképp javaslattevő képességének javítására. A civil társadalom csak e feltétel teljesülése esetén játszhat fontos szerepet helyi szinten a kitűzött irányvonalak megvalósításában, valamint – a versenyképesség növelése és a szociális szempontok érvényesítése révén – mozdíthatja elő a növekedést. A civil társadalom szervezettsége, következképp cselekvőképessége nem javítható az Európai Bizottság eltökéltsége és az érintett országok ez irányú szándéka nélkül.

3.1.1 A társadalmi és gazdasági szereplők részvételének rendszeres és folyamatos értékelése a gazdasági partnerségi megállapodások megvalósításának valamennyi szakasza során állandó javulást eredményező folyamatot indíthatna el. Az értékelést az intézményes tárgyalópartnereknek kellene végezniük.

⁽¹⁹⁾ Lásd a HL C 74., 2005.3.23. sz. véleményét (előadó: FLORIO)

3.1.2 A civil társadalom különböző szektorainak megkeresése és bevonása a tárgyalási folyamat egyes szakaszaiba a közös munkát szolgálná és öntené konkrét formába, annak érdekében, hogy a gazdasági partnerségi megállapodások révén és a cotonoui alapelvek értelmében – javítsuk az egész társadalom életminőségét.

A bevált gyakorlatok példáit le kellene fordítani az összes helyi nyelvre, és széles körben terjeszteni.

3.2 A hatékony részvételi eljárás mód alkalmazásához és értékeléséhez – ami elengedhetetlen a civil társadalom által nyújtott hatékony és ambiciózus hozzájáruláshoz – meg kell teremteni annak a feltételeit, hogy a nem állami szereplők összegyűlhessenek, vitázhassanak, célkitűzéseiket közösen meghatározhassák és a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokon azokat előadhassák, követhessék további fejlődésüket és főként biztosíthassák és figyelemmel kísérhessék végrehajtásukat a közösségekben, a városokban és a régiókban, valamint felbecsülhessék azok várható következményeit.

3.2.1 Ezen feltételek teljesüléséhez olyan teret kell teremteni a szakmai szövetségek számára, amely egyidejűleg biztosítja az idő és a hely egységét.

3.2.2 E célból az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a **szociális párbeszéd regionális bizottságainak** létrehozását javasolja (lásd az **AKCS-országok és az Európai Unió gazdasági és szociális csoportjainak 24.**, Brüsszelben megrendezett **találkozájának** zárónyilatkozatát is), amelyek keretében a szakmai szövetségek hozzájárulhatnak a szociális fejlesztésre irányuló programok végrehajtásának és felügyeletének megtervezéséhez és biztosításához.

3.2.3 A társadalmi párbeszéd regionális bizottságainak általában az alábbi illetékességi körökkel kellene rendelkezniük:

- az ILO-egyezmények alkalmazása és az alkalmazás ellenőrzése, különös tekintettel a szociális alapjogokról szóló egyezményekre;
- a tisztességes munka és a szociális fejlődés előmozdítása;
- a gazdasági partnerségi megállapodások és a regionális integráció gazdasági és szociális kihatásai;

3.2.3.1 A regionális bizottságok – esetleg szakértői csoportokkal közösen – az alábbi javaslatok kidolgozására helyezhetnék a hangsúlyt:

- a tisztességes munka előmozdítása, célkitűzések és módszerek; tisztességes munka (javadalmazás, munkafeltételek stb.)
- oktatás;
- szakképzés, továbbképzés;
- szociális védelmi rendelkezések;
- az informális szektorokban tárgyalások révén elért fejlődés;
- nemek közötti esélyegyenlőség
- fenntartható fejlődés, különös tekintettel a környezetre;
- infrastruktúrák és beruházások;

3.2.4 A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet segítséget nyújthatna a szociális párbeszéd regionális bizottságainak létrehozásánál a szervezési és munkamódszer tekintetében, mivel PRODI AF (A szociális párbeszéd előmozdításának regionális programja a frankofón Afrikában) elnevezésű programja révén széleskörű tapasztalatokra tett szert. E tapasztalati tőke segítségével növelni lehetne a bizottság hatékonyságát.

3.2.5 A regionális bizottságok összetételét illetően az Európai Fejlesztési Alap (EFA) eszközeihez való hozzáférésre vonatkozó megfelelő felvételi kritériumokat az AKCS-országok és az Európai Unió Tanácsa közötti megállapodás mintájára lehetne meghatározni.

3.2.6 Amennyiben a már létrehozott homogén régiókban (például a Karib-térségben) léteznek a nem állami szereplők platformjai, fórumai vagy egyéb strukturált csoportosulásai – amelyek létrehozása a nemzeti és regionális indikatív programok kidolgozása nyomán vált szükségessé –, mérlegelni kellene átszervezésüket, hogy megfeleljenek a társadalmi párbeszéd regionális bizottságai célkitűzéseinek.

3.2.7 Teljesítőképességük érdekében a társadalmi párbeszéd regionális bizottságait időről-időre be lehetne vonni a regionális előkészítő munkacsoport tevékenységébe. Ezek szerepe rendkívül fontos, mivel biztosítják, hogy a segélyek tervezésekor figyelembe vegyék az egyes tárgyalási szakaszok során kifejezett igényeket.

3.2.7.1 Ezen bizottságok bevonása lehetővé tenné a szervezett civil társadalom számára, hogy nagyobb súlyra tegyen szert, és figyelemmel kísérhesse a fenntartható fejlődést a tárgyalások keretein belül, valamint a regionális szintű konkrét intézkedések szakaszaiban.

3.2.7.2 Ahogyan az EGSZB már többször utalt rá, az AKCS-országokban a mezőgazdasággal kapcsolatos problémák és a különböző ökológiai szempontok különleges jelentőséggel bírnak; ezeket tehát folyamatosan tekintetbe kell venni a tárgyalás különböző szakaszaiban, és ennek során fel kell használni a helyi ágazati képviselők közvetlen tapasztalatait is.

3.2.7.3 A szociális párbeszéd regionális bizottságai egyre konkrétabb és kezdeményezőbb szerepet játszhatnak, amennyiben – a gazdasági rendelkezésre állás és a szervezés problémáinak tisztázását követően – képesek az AKCS-EU monitoringbizottság teljes értékű partnereiként tevékenykedni és ily módon hasznosíthatják az Európai Szociális és Gazdasági Bizottsággal folytatott tapasztalatcseré eredményeit.

4. A foglalkoztatás fejlesztése

4.1 A tisztességes munka alapvető jelentőségű a szegénység leküzdése szempontjából, mivel:

- jövedelmet – tehát vásárlóerőt, következképp piacot – teremtet,
- megszünteti az egyének vagy csoportok támogatásra való rászorultságát,

– a lakosság számára hozzáférhető javakat és szolgáltatásokat hoz létre a szükségletek kielégítése céljából,

– hozzájárul a közellátások finanszírozásához: oktatás és képzés, nyugdíjak, munkanélküli segély, orvosi ellátás, alapvetően tehát mindaz, amit „szociális biztonságnak” nevezünk.

4.1.1 A foglalkoztatással kapcsolatos politikákat dinamizmussal kell megtölteni, az állami és a magánszféra hozzájárulását össze kell kapcsolni a szociális és szolidáris gazdaság vívmányaival.

4.1.2 A foglalkoztatás fejlesztésére irányuló programok keretében az informális gazdaságokat fokozatosan és konzultatív módon kellene beilleszteni az állami és a magánszektorba, a nemzetközi munkavédelmi szabályok (különösen az alapvető jogok) érvényesülésének elősegítése révén is; a közbeszerzési pályázatokból (beruházások, különböző projektek) származó alapokból részesülő vállalkozásoknak kötelezettséget kell vállalniuk a nemzetközi munkavédelmi szabályok, valamint a környezetvédelmi szabályok (klíma, biodiverzitás, kiotói jegyzőkönyv, erdővédelem stb.) betartására. Mindez részben a vállalkozások társadalmi felelősségének részét képezi.

4.1.3 Ezen programoknak többek között tartalmazniuk kell a szükséges gazdasági, adó- és közigazgatási reformok vezérelveit, a korrupció elleni küzdelmet és az adójóváírások, valamint kifejezetten a kkv-k és a kézműipar számára előírt nyitott egyéb szolgáltatások létrehozását.

4.1.4 A partnerség célkitűzései – mint ismert – a következők: az AKCS-országok gazdasági, kulturális és szociális fejlődésének előmozdítása és felgyorsítása. A végcél a szegénység csökkentése, majd megszüntetése. A gazdasági partnerségi megállapodásoknak gazdagítaniuk kellene a partnerséget, támogatni az egyes országok gazdaságait a nyitásban, mindenekelőtt a Dél/Dél dimenziót tekintve, és a hazai és külföldi vállalkozók számára előnyös és világos szabályokkal nagyobb liberalizációt kellene elérni.

4.1.5 Az AKCS-országoktól nagy erőfeszítést kíván a kulturális és gazdasági nyitás lehetővé tétele, amihez meg kell ragadni a gazdasági partnerségi megállapodásokban rejlő alkalmat; e megállapodások ugyanígy lehetővé teszik a valamennyi érdekcsoportot kielégítő és a regionális integrációt egyre jobban elősegítő vámunió létrehozását.

4.2 Sajnos a tárgyalások kezdetén még nem készült az eredeti állapotot felmérő hatástanulmány a foglalkoztatásról, amely lehetővé tette volna az eddigi eredmények jobb értékelését.

4.2.1 Az együttműködés a beruházások és a dinamikus, hatékony és versenyképes fejlődés számára előnyös környezet megteremtéséhez szükséges reformok, illetve gazdasági és intézményi politikák támogatására irányul. Ezzel párhuzamosan különös figyelmet érdemel, hogy a közszférát is erősíteni kell, figyelmet fordítva többek között az oktatásra, az egészségügyre és az általános érdekű szociális szolgáltatásokra, amelyek a magánszférát ösztönözhetik.

4.2.2 Az együttműködés feladata továbbá az alábbiak támogatása:

- az állami és a magánszféra közötti párbeszéd elősegítése,
- a vállalkozói készségek, valamint a gazdasági kultúra fejlesztése,
- az informális tevékenység meghaladása, a jogállamiság tiszteltetésével.

4.2.3 A korábbi megállapodások⁽²⁰⁾ alkalmával végrehajtott intézkedések részben sikeresek voltak, azonban nyilvánvalóan nem mindig vezettek a kívánt eredményhez, különösen a magánszféra erősítését és annak a növekedésre és a gazdasági diverzifikációra gyakorolt ösztönző szerepe elősegítését illetően.

4.2.4 A társadalmi-foglalkozási szereplőknek a fejlesztési program kialakításakor behatóan elemezniük kellene a mikro-, kis- és középvállalkozásokra irányuló intézkedések előmozdítása, védelme és támogatása során tapasztalt nehézségeket.

4.3 Az alapvető fejlesztési opciók – különösen Afrikában – a mezőgazdaságon alapulnak. Még hosszú ideig ez marad a fő cselekvési irány, amelyet követve az alábbiakban meghatározható intézkedéseket végre lehet hajtani:

- a hagyományos mezőgazdasági művelés módszereinek és hatékonyságának fejlesztése,
- infrastruktúrák és széleskörű szociális szolgáltatások megvalósítása,
- alacsony léptékű, gyakran a mezőgazdasági-élelmiszeripari ágazathoz kapcsolódó kézműves és vállalkozói tevékenységek fejlesztése.

4.3.1 A mezőgazdasági rendszer fejlődéséhez és megszilárdulásához szükséges, hogy az AKCS-országok és az EU közötti kereskedelem – különösen a következő években – rugalmas szabályokkal működjön, amelyek lehetővé teszik az egészségügyi és a növény-egészségügyi szabályok átvételét, az új kisvállalkozások létrejöttét, megerősödését és diverzifikálódását, mindezt megfelelő védelmi záradékok oltalma alatt.

4.3.2 A mezőgazdasági ágazatban végrehajtott beruházások révén a szükséges idő elteltével meg kell tudni valósítani az alábbiakat:

- élelmiszerbiztonsági szabványokat kifejleszteni tekintettel az exportlehetőségekre,
- javítani a mezőgazdasági piachoz való hozzáférést, a marketingen keresztül is,
- lebontani a bürokratikus akadályokat és javítani a logisztikát,
- előmozdítani a képzést a szolgáltatási és a kutatási ágazatban,

⁽²⁰⁾ A Római Szerződés társulásáról szóló rendelkezései (131. cikk), Yaoundé I és II, Lomé I, II, III, IV és IVa.

- fejleszteni a mezőgazdasági és a szövetkezeti hitelintézeteket,
- konkrét és széleskörű konszenzuson nyugvó szabályokat elfogadni a földtulajdonra vonatkozóan,
- előmozdítani, hogy a foglalkoztatás súlypontja a mezőgazdaságról fokozatosan a vidéki szolgáltatások fejlesztésére tevődjön át.

4.3.2.1 A fentiek megvalósítása a részben a gazdasági partnerségi megállapodásokba, részben a fejlesztési tervekbe beillesztett együttműködéssel érhető el, mely utóbbi az alábbiakra összpontosít:

- integrált vidékfejlesztési projektek,
- a gazdálkodók, a munkavállalók, a mezőgazdasági, az élelmiszeripari és a mezőgazdasági hitellel kapcsolatos munkafolyamatokban részt vevő nők szervezeteinek létrehozása és erősítése,
- a mezőgazdasági tulajdon nyilvántartásainak létrehozása,
- az élelmiszertanúsításra vonatkozó jogalkotás, amelyet a tanúsító intézetek, a növény-egészségügyi szabványok és a talajelemzések létrehozása egészít ki, mely utóbbiak a környezetvédelemre összpontosulnak,
- az öntöző- és az ivóvízzel kapcsolatos intézkedések,
- kapacitásépítés az állami és a magánszervezetek és intézmények számára.

4.3.3 Az aszályhoz kapcsolódó jelenségek még mindig nagy kiterjedésű mezőgazdasági területeket sújtanak, akkor is, ha azok tavakhoz vagy egyéb édesvizekhez közel találhatók, azon egyszerű oknál fogva, hogy hiányzik az öntözési infrastruktúra, továbbá a szakemberek, akik meg tudnák szervezni a víz szivattyúk segítségével való szállítását.

4.3.4 Gyakran az együttműködési pénzeszközökből beszerzett hidraulikai rendszereket nem is használják, mert hiányoznak azok a szakemberek, akik ezen berendezéseket működtetni – vagy még több esetben – javítani tudnák.

4.3.4.1 Más esetekben a kisvállalkozások fejlesztését a lehetséges technológiai átalakítások lassúsága és kulturális⁽²¹⁾, valamint intézményi jellegű kötöttségek akadályozzák.

4.3.5 Megint más esetekben az eredmények elérését az erőforrások elosztásában tapasztalható erős egyenlőtlenségek korlátozták, ehhez még hozzáadódott a szervezési modellek gyengesége is, amelyek sok nép számára még hosszú ideig nem teszik lehetővé a szűkös körülmények és a fokozódó migrációs nyomás leküzdését.

⁽²¹⁾ Sok afrikai kultúrában nem az egyes családok, hanem a több tucat személyt magában foglaló *mbumba*, azaz a patriarchális nagycsalád rendelkezik a javak tulajdonjogával. Ez akadályozza a vagyonfelhalmozást, hiszen így mindenki a javak birtokosává válik, azok is, akik nem járultak hozzá létrehozásukhoz.

4.4 A gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalások szakaszainak erősíteniük kellene a magánszféra elemzőképességét a helyi viszonyokra vonatkozóan. A magánszektor cselekvőképességét azonban a tárgyaláson kívül is erősíteni kellene a decentralizált együttműködésen keresztül, mégpedig mindenkor a civil társadalom képviselőinek közvetlen bevonásával.

4.4.1 Az EGSZB számos tájékoztató jelentést és véleményt készített – a közelmúltban is – az új vállalkozói réteg kialakításának, a vállalkozások alapításának, a nemek közötti esélyegyenlőség előtérbe helyezésének, valamint az emberi erőforrások minősítésének és értéké emelésének folyamata tárgyában.

4.5 Az AKCS-országokban az ipar, különösen a feldolgozóipar gyengén vagy egyáltalán nem fejlett. A termelői ágazat munkahelyeinek 70 %-át lényegében az informális szektor és a kézműipari kis- és középvállalkozások teszik ki. Fontosságukat tekintve e két ágazat megkülönböztetett figyelmet, valamint olyan politikákat igényel, amelyek képesek a fejlesztés és a segítségnyújtás megfelelő formáit előmozdítani.

4.5.1 A kis- és középvállalkozások számos problémája – például a finanszírozások hiánya, a technológiák kihasználásának nehézségei, a korlátozott menedzseri képességek, a csekély termelékenység és a jogszabályi akadályok – súlyosbodnak a globalizált és a technológia által uralt rendszerben, különösen ha ezek az AKCS-országok súlyos strukturális és infrastrukturális hiányosságok által jellemzett környezetben jelentkeznek.

4.5.2 A regionális integrációnak a gazdasági partnerségi megállapodásokon keresztül elő kellene segítenie néhány olyan struktúra létrehozását és megszilárdítását, amelyek alapvető jelentőségűek a mikro- és kisvállalkozások finanszírozáshoz jutása, az információgyűjtés, a piacokhoz, a képzéshez és a legkorszerűbb technológiához való hozzáférés szempontjából. Ezen struktúrákat azonban a társadalmi-foglalkozási szervezetek képviselőinek hozzájárulásával kezelik. E képviselőknek legyen alkalmuk képezniük magukat, fejlődni, a másokkal való összehasonlítás révén tapasztalataikat gyarapítani. A gazdasági partnerségi megállapodások ezt a célt is szolgálják.

4.5.3 A szakmai szervezetek az alapvető fontosságú elemek közé tartoznak. A munka termelékenységének fokozódásával párhuzamosan növekszik a szakszervezeti jelenlét; hasonlóképpen a mikro- és kisvállalkozások hatékonysága sem növekedhet, ha nem fejlődnek megfelelően érdekképviselői szervezetek.

4.5.4 A szakmai szervezetek révén lehetséges kifelé megvédeni a vállalkozói értékeket és a vállalkozói kultúrát, belül pedig erősíteni az igazgatási képességeket, a korszerűsítést és valamennyi szereplő tiszteltetését, akik hozzájárulnak a vállalkozás és a társadalom fejlődéséhez.

4.5.5 Alapjában véve a vállalkozások társadalmi felelősségének értékei csak akkor válhatnak közkinccsé a szükséges határidőkön belül az AKCS-országokban, ha a gazdasági partnerségi egyezményekben beillesztik azon elemeket, amelyek lehetővé tették Európa számára, hogy a „szociális piacgazdaság” iskolapéldájává váljon. Az ilyen típusú gazdaság erős és szervezett érdekképviselőket feltételez, mind a munkavállalók, mind a munkaadók részéről.

4.6 Tekintettel a fentiekben leírt egyenlőtlenségekre, a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos néhány témának stratégiai jelentősége van. Ebben az összefüggésben hangsúlyozni kell, hogy a kereskedelemnek és a gazdasági integrációnak a versenyképesség és a növekedés motorjaiként az életszínvonal, a munkafeltételek és a szociális jogok javítását – nem pedig romlását – kell elősegíteniük.

4.6.1 E tekintetben felmerül az (előzetes és utólagos) gazdasági és szociális hatástanulmányok készítésének szükségessége, amelynek során be kell vonni az érintett régió társadalmi-foglalkozási szereplőit⁽²²⁾.

4.7 Az emberi jogok, különösen a munkavállalók jogainak elsőbbsége A gazdasági partnerségi megállapodásoknak bármely kereskedelmi vagy pénzügyi vonatkozásban garantálniuk kell az emberi és – az ILO meghatározása szerinti – szociális jogok elsőbbségét. Ezeket a jogokat rendszeresen be kell illeszteni a gazdasági partnerségi megállapodásokról folyó valamennyi regionális szintű tárgyalásba.

4.7.1 A külső adósságállomány csökkentése és a szociális védelemre irányuló nagyobb befektetések között megfelelő nyilvánvaló kapcsolatokat kell létrehozni, méghozzá az adósságtérítés csökkenésével felszabaduló állami erőforrások segítségével.

4.7.2 Az erősen eladósodott országok valóban szűk mozgástérrel rendelkeznek a szegénység leküzdésére irányuló intézkedéseket illetően.⁽²³⁾ A legtöbb eladósodott országnak javasolni kell, hogy újítsák meg az adósságállomány leépítésére irányuló erőfeszítéseiket. Ezzel az intézkedéssel párhuzamosan azonban a kormányoknak kötelezettséget kell vállalniuk, hogy megvalósítják a nemzeti célkitűzéseket.

4.7.3 Konkrét szociális fejlesztési terv. A tárgyalási időszakot a cotonou-i fejlesztési célokhoz kapcsolódó konkrét szociális fejlesztési terv elfogadására kell felhasználni⁽²⁴⁾, és ebbe a gazdasági és szociális erőket is be kell vonni. Ezen programnak a gazdasági partnerségi megállapodások szerves részét kell képeznie, mind az iránymutatások és a célkitűzések választását, mind a végrehajtási stratégiát és a hatástanulmányokat illetően. Ezenkívül a programnak ésszerű és szükséges módon ki kell egészítenie a versenyképesség és a növekedés valószínűsíthető – a kereskedelmi liberalizációból eredő – javulását is.

4.8 Ambiciózus és többdimenziós programra van tehát szükség: amelynek egyaránt tartalmaznia kell továbbképzési programokat az oktatási és az egészségügyi szolgáltatások terén, a mezőgazdasági kistermelők és a kisipari jellegű halászok javára nyújtott, garantált jövedelemre vonatkozó intézkedéseket, a legális munkahelyek⁽²⁵⁾ védelmét és fejlesztését elősegítő aktív politikákat, végül a szervezett civil társadalom előtt nyitott, hiteles részvételi megközelítést.

4.8.1 Az emberi erőforrásokra irányuló program követhetné az EU példáját és az EU által az Európai Szociális Alap (ESZA)

kezelése során gyűjtött tapasztalatokat. Ezeket a nyitottabb kereskedelmi kultúrát célzó képzési és továbbképzési programokat egyeztetni kellene a szervezett civil társadalom képviselőivel.

5. Emberi jogok és szociális jogok

5.1 Sok AKCS-országban a helyzet továbbra is nehéz, ami az alapvető szociális mutatókat és a gazdasági tevékenységet illeti. A gazdasági partnerségi megállapodásokról folyó tárgyalások tehát nagy lehetőséget jelentenek az AKCS-országok számára, a megállapodások minősége pedig meghatározó jelentőségű a jövőbeni fejlődés szempontjából.

5.1.1 Ebben a szakaszban fontos emlékeztetni arra, hogy a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalások, a humanitárius segélyhez kötődő tárgyalásokhoz hasonlóan fő célul az AKCS-országok fejlesztését és a szegénység csökkentését tűzik ki. A két tárgyalópartnernek tehát egymással összhangban kell cselekednie, és biztosítaniuk kell, hogy álláspontjaik ténylegesen tükrözzék ezeket a prioritásokat. Ebből születik a folyamatos koordináció szükségessége.

5.2 A civilizáció története arról tanúskodik, hogy az oktatás és a szakképzés alkotja a fejlődés alapját. Az első lehetővé teszi az ember számára, hogy olvasson, hogy megértse a történelmet és el tudja magát helyezni benne, míg a második révén meg tudjuk szerezni az életfenntartáshoz szükséges dolgokat és át tudjuk alakítani az anyagokat, ezzel hozzájárulunk a világ folytonos építésére irányuló tevékenység továbbviteléhez⁽²⁶⁾.

5.2.1 Az együttműködési tapasztalat nyilvánvalóvá tette, hogy a kezdeményezések sikertelenségének fő tényezői között gyakran megtalálhatók az alábbiak:

- a fejlesztési politikákban gyakran nem tulajdonítanak központi szerepet az oktatásnak,
- a kedvezményezett országok gyakran nehezen fogadnak el olyan reformokat, amelyek lehetővé tennék a belső és a nemzetközi erőforrások racionális felhasználását,
- a közvetlenül érintettek bevonása nem kielégítő, különösen amikor technológiák, innovatív technikák és a vállalkozói szellem elsajátításáról van szó.

5.2.2 A gazdasági partnerségi megállapodások előkészítése és végrehajtása során a képzésre összpontosító megközelítés elengedhetetlen az együttműködési kezdeményezések eredményességéhez. Gyakran a kooperációs projektek sikertelenségét az okozza, hogy hiányzik a gyakorlati ismeretek, az igazgatási technikák, valamint egy sor olyan elem átadása, amelyek a lehetséges helyi szereplők számára szükségesek az értékeléshez, az operatív döntések meghozatalához, valamint az állandó fejlődésben lévő regionális piacokba való integráció lehetőségének megragadásához.

⁽²²⁾ Lásd a 17. lábjegyzetet.

⁽²³⁾ „A szegénység leküzdése a fenntartható fejlődés előmozdítása révén: a partnerségi megközelítésért” CES 104/2003, előadó: EHNMARK

⁽²⁴⁾ Lásd a 19–27. cikket.

⁽²⁵⁾ Lásd az ILO stratégiáját („Decent Work”).

⁽²⁶⁾ Arisztotelész szerint „az ember az értelmén és a kultúrán keresztül fogadja magába a világ eszméit; a képzés és a kéz révén pedig átülteti a saját eszméit a világba”.

5.2.3 A korszerűsítést, a piac és a versenyképesség megszilárdítását, a formális gazdaság struktúráinak megerősítését, a modern mezőgazdaság kialakítását, a mezőgazdaság és az ipar közötti integráció megvalósítását – a gazdasági alap problémáin túl – elsődlegesen az emberi és a kulturális erőforrások hiánya akadályozza.

5.3 Elengedhetetlen a gyenge termelési struktúrák erősítése hosszú távú és célirányos képzési intézkedések révén. Lényegében három intézkedési irányvonalat kell integrálni: az ágazati politikákat – különösen a mezőgazdaságot –, a termelési rendszerrel kapcsolatos beavatkozásokat és a forgalmazásra irányuló intézkedéseket.

5.3.1 Célirányos kötelezettségvállalás szükséges a magán-szféra dinamizálásához, az alábbiak révén:

- beruházások az emberi erőforrások és a kutatás területén, olyan ismeretek bevezetése érdekében, amelyek képesek társadalmilag elfogadható és hosszú távon fenntartható átalakulási folyamatokat megindítani,
- a szervezési és intézményi képességek erősítése, amely a központi és periferikus közigazgatás, a gazdasági szereplők, de különösen a vállalkozói és munkavállalói szervezetek intézményépítésével jár,
- a „technológiai csomagok” ⁽²⁷⁾ fejlesztése és terjesztése,
- gyakorlati tanfolyamok, amelyek a termékek raktározásával, szállításával és átalakításával kapcsolatos információk révén javítják a piac működését. Ebben az értelemben fontos lehet a társulási formák fejlesztése által nyújtott hozzájárulás. Ezek ugyanis hasznosítják a változatos európai tapasztalatokat, és támogatja őket a magánszektor számára biztosított kedvezmények rendszere, amely az új folyamatok bevezetésén túl a szállítási és a feldolgozási költségek csökkentését is lehetővé teszi.

5.3.2 A fejlesztési folyamatok legfontosabb összetevője a humán tőkébe való befektetés, aminek hivatkozási pontként kell szolgálnia a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalások során. A kötelező oktatás lehetővé teszi a különböző ágazatokban a képzés fogadását és terjesztését, elősegíti a szervezetbe való tömörülést és a technológiai korszerűsítést.

5.3.3 Az oktatás szintje nagy jelentőségű továbbá a nők számára, mivel társadalmi és gazdasági szempontból egyaránt fontos szerepet játszanak. Az AKCS-országok nagy részében gyakran a nők rendelkeznek a településeken belül az egyetlen biztos és folyamatos jövedelemforrással. Ezért a teljes gazdaságnak előnyére válik a kifejezetten a nők ⁽²⁸⁾ szükségleteinek megfelelő képzés létrehozása.

⁽²⁷⁾ Vetőmagtípusok, termelési technikák, gépek, vízszállítás, vízvédő és a vízgazdálkodás.

⁽²⁸⁾ Lásd a HL C 74., 2005.3.23. sz. vélemény (előadó: FLORIO).

5.3.4 A gazdasági partnerségi megállapodásoknak ezenkívül minden egyes régióban biztosítaniuk és javítaniuk kell:

- az oktatáshoz való megkülönböztetésmentes hozzáférést,
- a technikai anyagokra irányuló szakoktatás fejlesztését és terjesztését,
- a nem állami szereplőkkel és az NGO-kkal való szoros együttműködést a képzési lehetőségek nagyobb mértékű és jobb terjesztése érdekében,
- az európai szervezetek ⁽²⁹⁾ és az AKCS-országok ⁽³⁰⁾ szervezetei közötti tapasztalatcserét.

5.3.5 Szoros kapcsolat van a képzettségi szint és az állandó munkahely megtalálásának lehetősége között. Olyan környezetet kell kialakítani, amely a képzett fiatalokat arra ösztönzi, hogy képességeiket származási országuk és régiójuk javára kamatoztassák ⁽³¹⁾.

5.3.6 Az AKCS-országokra is ki kellene terjeszteni a fiatalok magánvállalatoknál vagy állami intézményeknél töltött gyakorlatának példáját, amely kiváló eredményekkel járt az európai országokban, és be kellene vonni a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokba.

5.3.7 Az oktatás és képzés témakörének a tárgyalási folyamat alapvető elemét kellene képeznie.

5.4 A globalizáció ismert jelenségei által jellemzett korszakban a civil társadalom a szociális piacgazdaságot jellemző alábbi értékekre és koncepciókra összpontosító kultúrát hozott létre: egyéni felelősség, a jogállamiság tiszteletben tartása, az ember és a tulajdon tiszteletben tartása, átláthatóság, emberi méltóság, egyenlőség és szabadság, az alapvető szakszervezeti jogok és a munkavállalók alapvető jogainak tiszteletben tartása, szilárd szakszervezeti kapcsolatok, az oktatáshoz és a képzéshez való hozzáférés nemtől függetlenül mindenki számára, és a szociális védelem magas szintje. Ezen értékek és koncepciók képezik a globalizáció megközelítésének EU által elfogadott alapját.

⁽²⁹⁾ A munkaadói, a munkavállalói, a fogyasztóvédelmi, a nemek közötti esélyegyenlőséggel foglalkozó, az állatvédelmi stb. szervezetek.

⁽³⁰⁾ A szakképzés irányításával kapcsolatos európai tapasztalatok a szociális és adminisztratív erők egyenlő arányban bevont képviselőinek részvételével létrehozott központokban hatékony eredményeket hoztak mind a fiatalok, mind a munkaerőpiac számára.

⁽³¹⁾ Az EGSZB közelmúltban készült tanulmányai felhívják a figyelmet arra, hogy a fejlődő országokat elhagyó fiatalok 50 %-a rendelkezik szakképzettséggel, tehát nagyon hasznosnak lennének országuk fejlődése szempontjából.

5.4.1 Ezek az értékek az utóbbi évtizedekben a regionalizáció folyamatának köszönhetően jutottak érvényre és szilárdultak meg. A folyamat a második világháború után hatott Európára. Túl azon, hogy ezek a béke és a haladás alapjai, azt a platformot és konkrét tapasztalatot is alkotják, amelyre az AKCS-országokkal létrehozandó gazdasági partnerségi megállapodások folyamatát építeni kell.

5.4.2 A fejlődő országokban a kormányhivatalok és a civil társadalom közötti tapasztalatcsere – túl azon, hogy a politikai konszenzus magas fokát eredményezi –, különleges jelentőséggel bír, amennyiben lehetővé teszi a döntéshozatali szervek közelítését a sokféle helyi adottságból kiinduló különböző igényekhez.

5.4.3 A partnerség e gyakorlata jelentősen növeli az adott ország politikájának arra való képességét, hogy megfeleljen a társadalmi és gazdasági demokrácia kedvező hatásainak a helyi lakosság lehető legszélesebb körében való elterjesztése igényének. Mindennek következtében csökken a szegénység, ami kedvezően befolyásolja a szociális politikák hatékonyságát.

5.4.4 Azonban a fejlett civil társadalom és a „polgárközeti demokrácia” nem spontán módon jönnek létre, hanem a bevált – de folyamatosan tökéletesedő – gyakorlatokon és modelleken alapuló részvételi kultúra eredményeként. Ezen modellek alkalmazása és hasznossága, valamint a mindennapi életben való alkalmazásuk fontos üzenet, amelyet be kell illeszteni a partnerségi megállapodásokba.

5.4.5 Ha az AKCS-országoknak lehetőségük lenne arra, hogy mélyreható kulturális folyamatok és az európai civil társadalmi szervezetekkel való folyamatos tapasztalatcsere révén magukévá tegyék és beilleszték társadalmi adottságaikba ezeket a modelleket, valószínűleg sokkal hamarabb le tudnák küzdeni a ma létező nagy egyenlőtlenségeket.

5.4.6 Ebben a tekintetben és az Európai Unión belül a szervezett civil társadalom képviselőjeként az EGSZB hangsúlyozza „a nők alapvető szerepét, akik a fejlesztési folyamatok főszereplői, egyben szorgalmazza a nőszervezetek támogatását és azt, hogy biztosítsanak számukra arányos részvételt a konzultatív és a döntéshozatali szervezetekben”⁽³²⁾.

5.4.6.1 Nem csupán az a cél, hogy a nőket jobban bevonjuk a civil társadalomba, hanem az is, hogy teremtsük meg részvételük, valorizálásuk és valós támogatásuk előfeltételeit, hogy a férfakkal egyenlő bánásmódban⁽³³⁾ részesüljenek, és hozzájárulhassanak országuk fejlődéséhez a társadalomban betöltött sajátos szerepüknek köszönhetően.

5.5 A Világbank 2003. februári tanulmányában kijelenti, hogy a jövedelmi egyenlőtlenségek és a bérdiszkriminációk csökkentéséhez, valamint a gazdasági teljesítmény javításához szükséges a magas fokú szakszervezeti szervezethez és a szilárd szakszervezeti kapcsolatok⁽³⁴⁾, valamint hangsúlyozza, hogy be kell avatkozni annak érdekében, hogy jobb egyensúly jöjjön létre a gazdasági és a szociális értékek között⁽³⁵⁾.

5.6 A Cotonoui Megállapodás szociális dimenziójának és a gazdasági partnerségi megállapodásokra gyakorolt hatásának az ILO alapvető megállapodásaihoz kell igazodnia, különösen az alábbiakat illetően:

- az egyesülés szabadsága, a cselekvéshez és a kollektív tárgyaláshoz való jog,
- a kényszermunka tilalma,
- a gyermekmunka megszüntetése,
- a nők és férfiak közötti diszkrimináció megszüntetése.

5.6.1 Kiegészíthetők az alábbiakkal:

- a 183/2000. sz. egyezmény az anyaság védelméről,
- a 102/1952. sz. egyezmény a szociális biztonság minimális szabályairól,
- a 122/1964. sz. egyezmény a foglalkoztatás előmozdításáról,
- a 142/1975. sz. egyezmény: az emberi erőforrások valorizálásáról szóló ajánlás,
- a 81. sz. (ipari ágazatokról szóló) és a 129. sz. (mezőgazdaságról szóló) egyezmény, amelyek a munka felügyeletére vonatkoznak,
- 97. sz. egyezmény a migráns munkavállalókról.

5.6.2 A szociális előny kritériuma (kötelezettségvállalás arra vonatkozóan, hogy legalább az ILO által megfogalmazott alapjogokról szóló nyolc egyezmény garantálható legyen) kötelező feltétel kellene, hogy legyen az AKCS-országokban eszközrendő bármely befektetés esetén. Ugyanez érvényes az Európai Szociális Alapból vagy a Cotonoui Megállapodás más alapjaiból finanszírozott közbeszerzésekre a szolgáltatói ágazatban.

5.6.3 Egyes, a vállalkozói szellem fejlesztésére és a vállalkozásalapítás és -fejlesztés előmozdítására irányuló pénzügyi segítséghez feltételül kellene szabni, hogy konkrét előrelépések történjenek a vállalkozások társadalmi felelősségének erősítése irányában. Ösztönözni lehetne például azokat a vállalkozásokat, amelyek dolgozóik számára képesítő tanfolyamokat szerveznek, vagy azokat a mikro- és kisvállalkozásokat, amelyek tulajdonosai igazolják, hogy ismerik és alkalmazzák a munkahelyi higiénia és biztonságra vonatkozó elveket.

⁽³²⁾ Lásd a véleményt a „Zöld könyv az Európai Unió és az AKCS-országok kapcsolatairól a XXI. század elején – Kihívások és opciók egy új partnerségért” (előadó: MALOSSE) (REX/152)

⁽³³⁾ Lásd a HL C 74., 2005.3.23. véleményt az alábbi tárgyban: „A nőszervezetek mint nem állami szereplők funkciója a Cotonoui Megállapodás keretében” (Előadó: FLORIO) (REX/154).

⁽³⁴⁾ Szakszervezetek és a kollektív szerződéssel kapcsolatos tárgyalások. Gazdasági hatások globalizált környezetben. Világbank, Washington, 2003.

⁽³⁵⁾ Lásd a HL C 221., 2005.9.8. sz. véleményt „A globalizáció szociális dimenziója – Az EU-politika hozzájárulása ahhoz, hogy az előnyök mindenki számára érezhetőek legyenek” (Előadó: ETTY és HORNUNG-DRAUS) (REX/182).

6. Az esélyegyenlőséggel kapcsolatos kérdések

6.1 Az esélyegyenlőséggel kapcsolatos kérdést ⁽³⁶⁾ mindig szem előtt kell tartani, mind a fejlesztési segélyeknél, mind pedig a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalások során.

6.1.1 A korábbi elemzések és a konkrétan az AKCS-országokban gyűjtött tapasztalatok szerint:

- korlátozott a lányok és a nők hozzáférése az oktatáshoz és képzéshez ⁽³⁷⁾
- korlátozott a pénzügyi erőforrásokhoz, különösen a mikrohiteltekhez való hozzáférés ⁽³⁸⁾,
- a földtulajdon nők általi birtoklása akadályokba ütközik,
- a legális munkaerőpiachoz való hozzáférés egyenlőtlen,
- különbség van a nők és a férfiak jövedelme között,
- a HIV-fertőzöttek számaránya nő a lányok és a nők körében,
- a nőkkel szemben túl gyakori az erőszak és az arrogáns magatartás.

6.2 A gazdasági partnerségi megállapodásokban előírt tárgyalások keretében az AKCS-országokban és azok régióiban az Európai Bizottság delegációinak megbízásából és azok ellenőrzésével célzott tanulmányokat kell készíteni, a nőszervezetek azonosítása, valamint tevékenységük és befolyásuk értékelése céljából.

6.2.1 A nemek közötti esélyegyenlőség kultúrájába és az annak kérdéseivel kapcsolatos vitába állandóan be kell vonni az Európai Bizottság delegációinak tisztviselőit. A delegációkat különleges felelősséggel lehetne felruházni a nemek közötti esélyegyenlőség minden szakpolitikában való érvényesítésének ⁽³⁹⁾ előmozdítása és a kifejezetten a nőkre irányuló kapacitásépítési stratégia megalkotása érdekében ⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁶⁾ Az esélyegyenlőséggel kapcsolatos kérdések különösen a nőket érintik, azonban azokat a személyeket is, akik gazdasági, vallási, faji, életkorral vagy kulturális szempontokkal összefüggő okok miatt megkülönböztetést szenvedhetnek.

⁽³⁷⁾ Lásd a 1205/2004. sz. véleményt (előadó: FLORIO): a fejlődő országokban a férfiak 61 %-a rendelkezik legalább alapfokú végzettséggel, míg a nők esetében ez az arány 41 %.

⁽³⁸⁾ A FAO tanulmányai szerint az afrikai nők a kistermelőknek szánt kölcsönöknek csupán a 10 %-ához jutnak hozzá.

⁽³⁹⁾ Lásd a CESE 1205/2004. sz. véleményét, op. cit.

⁽⁴⁰⁾ Lásd a Szerződés 3. cikkét: „A Közösség az e cikkben említett valamennyi tevékenység folytatása során – **beleértve a fejlesztési együttműködést** – törekszik az egyenlőtlenségek kiküszöbölésére, valamint a **férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítására**”.

6.2.2 Mivel mind EU-delegációk, mind a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos munkákkal megbízott regionális előkészítő munkacsoportok intézkedéseinek, mind pedig a fejlesztési együttműködés által előirányozott beavatkozásoknak a közösségi joganyagon kell alapulniuk ⁽⁴¹⁾, az EGSZB kéri, hogy a hatástanulmányok tartalmazzanak nemek szerinti statisztikákat, hogy ellenőrizhetőbbé váljon az egyes kereskedelmi intézkedések férfiakra és nőkre gyakorolt hatása az AKCS-országokban és azok régióiban.

6.3 Ha a gazdasági partnerségi megállapodásokban foglalkozni kívánunk a nemek közötti esélyegyenlőség kérdésével, fel kell ismernünk, hogy az Európai Unióval létrehozandó szabad kereskedelem felé való átmenet különös jelentőséggel bír a nők számára, akik termelői és fogyasztói minőségükben ezen folyamat fontos részei ⁽⁴²⁾. Hatáselemzés segítségével meghatározható, hogy melyek azok a gazdasági ágazatok, ahol a szabad kereskedelem bevezetése előnyös a nők mint fogyasztók számára, és termelői minőségükben nem jár számukra hátrányos következményekkel.

6.3.1 A nők – ahogyan ez közismert – az AKCS-országok nagy részében, különösen Afrikában központi szerepet játszanak a mezőgazdaságban. Leginkább őket érintené hátrányosan, ha növekedne a helyi és regionális piacokra irányuló közösségi agrárexport volumene.

6.3.2 Tekintettel arra, hogy a WTO mezőgazdasági liberalizációra ⁽⁴³⁾ vonatkozó szabályai valóban hátrányosan érintik a nőket, szükséges lehet elemezni a nők számára megkülönböztetett jelentőségű ágazatokat, az alábbi célból:

- esetlegesen bevezetni egyszerű és hatékony védintézkedéseket,
- esetlegesen kizárni ezen ágazatokat a szabad kereskedelem felé való átmenet által érintett ágazatok köréből,
- megalkotni néhány, az egyes régiók sajátos érdekeinek megfelelő különös rendelkezést.

6.3.3 A gazdasági partnerségi megállapodásokban tárgyalta, fejlesztéshez kötődő problémáknak a nemek közötti esélyegyenlőség szempontjából való elemzésében fel kellene sorolni azokat az ágazatokat, amelyekben a nők különösen hátrányos helyzetben vannak a termelői forrásokhoz való hozzáférés szempontjából, és meghatározni a hozzáférés megkönnyítésének módját, hogy a nők fel legyenek készülve az EU-val való szabad kereskedelemben rejlő lehetőségek legmegfelelőbb kiaknázására.

⁽⁴¹⁾ Cselekvési terv a nemek közötti esélyegyenlőségnek a Közösség fejlesztési együttműködésbe való bevonására vonatkozóan (2001/2006) (COM(2001) 295 final).

⁽⁴²⁾ Aprovech tanácskozás az alábbi témában: „A nemek közötti esélyegyenlőség dimenziója a gazdasági partnerségi megállapodásokban”, Dakar, 2003. október.

⁽⁴³⁾ GERA-program, II. szakasz/Harmadik világ hálózat – Afrika.

6.3.4 Az elemzés másik lényeges aspektusa annak hangsúlyozása, hogy a nők milyen módon részesülnek már jelenleg is az erőforrásokhoz való hozzáférés feltételeinek javítását célzó uniós és kormányzati programokból.

6.3.5 A támogatható tanulmányok lehetővé teszik azon segélytípusok meghatározását, amelyekre a nőknek a leginkább szükségük van ahhoz, hogy megfeleljenek a szabad kereskedelem által támasztott kihívásnak.

6.4 Az esélyegyenlőséggel kapcsolatos kérdések a nőknél és a rászorultakon túl a kistermelőket is érintik, akik a gazdasági partnerségi egyezményekkel kapcsolatos tárgyalások során gyenge érdekérvényesítő képességgel bírnak. A gazdasági és a költségvetéssel kapcsolatos problémákat illetően két ágazat létfontosságú a nők és a kistermelők számára, és ezért ezekre a megállapodásokban fel kell hívni a figyelmet:

- a **szociális szolgáltatások**, például a nevelés, az egészségügy, a vízhasználat és az anyasági segély,
- a **gazdasági szolgáltatások**, különösen a mezőgazdaság, az infrastruktúrák, a mezőgazdasági utak, a pénzügyi politikák, a mikrohitelhez való hozzáférés és az innováció.

6.4.1 A gazdasági partnerségi megállapodásokban a szociális és a gazdasági szolgáltatások számára előírt támogatások meglehetősen csekélyek, különösen ha a regionális belső piacok védelméről, vagy kínálat szűkössége okán nyújtott alternatív támogatásról van szó. A részletes hatáselemzésnek kell meghatároznia, hogy milyen szinten kell támogatást nyújtani, amit az AKCS-országoknak az EU-val való szabad kereskedelem felé való átmenete által előidézett bevételkiesés tesz indokolttá.

6.5 A nők az AKCS-országok társadalmi és gazdasági életébe való nagyobb mértékű integrációja és abban való fokozott részvétele lehetővé tételéhez az alábbi célirányos beavatkozásokra van szükség:

- privilegizált, a különböző projektekre (capacity building, vállalkozás, mikrohitel, nők foglalkoztatása, képzés stb.) szánt európai alapokhoz való, csupán a nők által hozzáférhető csatornák létrehozása ⁽⁴⁴⁾,
- a nőknek szánt képzési projektek nagyobb határozottabb támogatása,
- a női vállalkozások fejlesztésének nagyobb mértékű támogatása.

6.6 A legfontosabb azonban az, hogy egyenlő jogokat kell biztosítani a nőknek és a férfiaknak az oktatáshoz és a képzéshez való hozzáférésben, ahogyan ezt a millenniumi fejlesztési célkitűzések harmadik pontja is kimondja.

⁽⁴⁴⁾ Az Európai Unió gazdag tapasztalatokkal rendelkezik ebben a tárgyban. Lásd az ILO programját is, amely az európai nőkre irányult a 80-as években, és számos, az akkori V. Főigazgatóság által finanszírozott projektet a férfiak és a nők közötti esélyegyenlőség megszüldéséért. Meg kell említeni a jelenlegi EQUAL programot is.

7. Következtetések és ajánlások

7.1 Napjainkban valamennyi fejlett ország nehézségekkel küzd a globalizáció sokrétű szempontjainak kezelését illetően. A piacok fokozatos megnyitása, amely e jelenség alapját képezi, nyilvánvalóan különböző módon fog hatni az egyes országokra.

7.1.1 A globalizált rendszerben azok az országok kerülnek előnyös helyzetbe, amelyek fejlett szolgáltatási rendszerrel rendelkeznek, és gazdaságukban a feldolgozóipari ágazatra eső bruttó hozzáadott érték ⁽⁴⁵⁾ (BHÉ 2) alacsony. Ebben a történelmi jelentőségű szakaszban, még inkább, mint a múltban, a korszerű szolgáltatások nyújtásának képessége a gazdasági siker egyik meghatározó tényezője.

7.1.2 Az AKCS-országok termelési struktúrái közismerten gyengék, vagy egyenesen hiányoznak, szolgáltatási rendszerük pedig még rosszabb helyzetben van. Segíteni kell őket tehát, hogy a kereskedelem és a termelés elterjedtebb használata révén megteremtsék eszközeiket az éhínség és a szegénység leküzdéséhez. A liberalizáció és a vámtarifák csökkentésének folyamata mindenesetre hosszú lesz, sőt, még hosszabbra nyúlhat az eredetileg tervezettnél.

7.1.3 A jelenleg zajló folyamat pedig csak akkor lehet sikeres, ha bevonja és megfelelően motiválja a társadalmat. Azonban a válaszok és az egyetértés olyan szervezeteken és szövetségeken keresztül fejeződnék ki, amelyek még nagyon törekények, sőt, számos államban működésük még akadályba ütközik.

7.1.4 Az első, alapvető jelentőségű kötelezettségvállalás, amelyet a partnerségi egyezmények révén kell megvalósítani, a következő: meg kell erősíteni az egyes régiókban a munkavállalói, a vállalkozói, a fogyasztói, a nemek közötti esélyegyenlőséggel foglalkozó, valamint számos más szervezetet, amelyek hozzájárulnak a kultúrateremtéshez, és figyelmüket az emberi, társadalmi és gazdasági előrehaladást gyorsító intézkedésekre kell irányítani.

7.2 Az AKCS-országok rendkívül különböznek egymástól a nyelv, a kultúra, a vallás tekintetében, következésképp az egyes civil társadalmak magatartásformái is jelentősen eltérnek. Ezen különbségekkel kapcsolatosan különböző tanulmányok léteznek ⁽⁴⁶⁾, amelyek a partnerséggel kapcsolatos tárgyalás során nagy jelentőségre tehetnek szert.

7.2.1 Az egyes országok közötti különbségek a régiók differenciálódásához, következésképp tartalmi különbségekkel rendelkező gazdasági partnerségi megállapodásokhoz vezethetnek.

⁽⁴⁵⁾ A BHÉ 6 (a hat legjelentősebb gazdasági ágazat bruttó hozzáadott értéke, amelyek együttese adja a bruttó nemzeti összterméket) – BHÉ 1: mezőgazdaság; BHÉ 2: feldolgozóipari ágazat; BHÉ 3: építőipar; BHÉ 4: kereskedelem és idegenforgalom; BHÉ 5: hitel és vállalati szolgáltatások; BHÉ 6: közigazgatás.

⁽⁴⁶⁾ Többek között megemlítendő az Afrikai Fejlesztési Bank által támogatott tanulmányok.

7.2.2 Noha az AKCS-országok hat makrotérsgre való felosztása lehetővé teszi a Dél-Dél kapcsolatok fejlesztését, valamint az Európai Unió által gyűjtött kedvező tapasztalatok kiterjesztését, hangsúlyozni kell, hogy az egyes – gazdasági-társadalmi kapcsolataik szorosabbra fűzésére felszólított – AKCS-országok által elért fejlettségi szintek még rendkívül heterogének. Mindez az Európai Bizottság jelentős erőfeszítését teszi szükségessé arra vonatkozóan, hogy az egyes régiókban olyan sajátos jegyeket találjon, amelyekre a civil társadalom figyelme és érdekei összpontosulhatnak.

7.2.3 A Johannesburgban megvitatott nagy projektek, amelyek egyben az új évezred akciótervének alapjául szolgálnak, azaz az egészségügyi ellátás, a vízhez való hozzáférés, az éhínség csökkentése, a fenntartható fejlődés, a kapacitásépítés stb. a legfontosabb elemek, amelyekre fel kell hívni a civil társadalom figyelmét, éppen azért, hogy a változási folyamatok aktív szereplőjének érezhesse magát.

7.2.4 Magatartásunkat mind a tárgyalások során, mind pedig a projektek megvalósítási szakaszaiban mindenekelőtt a másik fél meghallgatása és az érzékenység jellemezze. Az egyik célkitűzés, amelyre az erőfeszítéseknek különösen összpontosulniuk kell, a következő: sikerrel integrálni a különböző szociális aspektusokat a gazdasági, kulturális és környezeti szempontokba.

7.3 A gazdasági partnerségi megállapodással kapcsolatos tárgyalások során a kereskedelmet fejlesztési tényezőként kell használni, a Peter Mandelson biztos által elmondottak értelmében. Még ha a szabad kereskedelem önmagában kétségkívül nem is jelent gyógyírt az éhínségre és a szegénységre, sem pedig a fenntartható fejlődés megvalósításához nem tekinthető optimális eszköznek, azt a **partnerségi terven belül** a versenyképességet elősegítő egyik tényezőnek kell tekinteni.

7.3.1 Az EGSZB kéri, hogy biztosítsanak megfelelő forrásokat a civil társadalom képviselői szerveinek erősítésére az AKCS-országok hat térségében, valamint az EU-tagállamok és az AKCS-országok civil társadalma között fennálló, egyébként már létező kapcsolatok terén.

7.3.2 Ezen oknál fogva a kereskedelmi szabályokra vonatkozó valamennyi bonyolult szakasz megvitatása és az erre vonatkozó döntéshozatal során be kell vonni a civil társadalmat, hiszen a döntések következményei éppen azt érintik majd.

7.3.3 Így például az Európai Bizottságnak sürgősen támogatásban kellene részesítenie az AKCS-országok civil társadalmi szereplőinek regionális együttműködési struktúráit, különös tekintettel a szociális partnerekre. Erre azért van szükség, hogy elősegítsük ezek bevonását és közvetlen integrálását az AKCS-országok regionális integrációs folyamatába és a gazdasági partnerségi megállapodások előkészítésébe. Az EGSZB-n belül felál-

lított AKCS-EU monitoringbizottság a maga részéről úgy döntött, prioritásként kezeli az ilyen civil társadalmi regionális együttműködési hálózatok fejlesztésének ösztönzését a gazdasági együttműködési megállapodások előkészítésének kontextusában.

7.4 A gazdasági partnerségi megállapodások csak akkor lesznek teljes mértékben hatékonyak és kedvezőek, ha biztosítjuk a társadalmi-gazdasági szereplők részvételét ezen egyezmények tervezése, kidolgozása és végrehajtása során – különös tekintettel a hatástanulmányokra – épp úgy, mint az ezen összefüggésben felmerülő szociális aspektusok tárgyalása és meghatározása során.

7.4.1 A gazdasági partnerségi megállapodások kedvező aspektusainak érvényesülését (regionális fejlesztés, nemzeti és regionális belső piacok létrehozása stb.) akadályozhatják:

- egyrészt az Európai Unió tagállamai és az AKCS-országok fejlettségi szintjében tapasztalható jelentős különbségek,
- másrészt a partnerek közötti egyenlőtlenségek, ami a piacok feletti technikai és pénzügyi ellenőrzés fokát illeti.

7.5 A hatástanulmányok eredményei alapján lehet meghatározni, hogy folytassuk-e az integrációs folyamatot, vagy annak módosítása vagy későbbre halasztása szükséges, olyan védzárakok vagy moratóriumok beillesztésével, amelyek rendszeres felülvizsgálatot tesznek lehetővé.

7.6 A hatástanulmányok javaslatokat tartalmazhatnak arra vonatkozóan, hogy milyen kiigazítások szükségesek a WTO-szabályokban, hogy a gazdasági partnerségi megállapodások jobban alkalmazkodjanak a kevésbé fejlett országok igényeihez.

7.6.1 Nyilvánvaló, hogy a legkevésbé fejlett országokra jelentős szociális és gazdasági költségek hárulnak a szabad kereskedelemre való áttérés időszakában. A gazdasági partnerségi megállapodásokból eredő pozitív hatások nagy része viszont nehezen számszerűsíthető. Az Európai Bizottság tehát érdekelt abban, hogy az AKCS-országok civil társadalmi képviselőivel együtt értékelje az Európai Unióval kötendő gazdasági partnerségi megállapodásokból eredő valós költségeket és előnyöket.

7.7 A gazdasági partnerségi megállapodások sikere mindenestre szorosan összefügg a civil társadalomnak a tárgyalás valamennyi szakaszába való bevonásával.

7.8 Az EGSZB kész arra, hogy fokozza az Európai Bizottsággal való együttműködést, és rendelkezésre bocsátja tapasztalatait – ahogyan ezt egyébként mostanáig is tette – az AKCS-regiók képviselőivel való párbeszéd és a bevált gyakorlatok cseréje érdekében, a civil társadalmi szervezetekben működő, pontosan meghatározott típusú szakemberek számára szervezett találkozók, munkaszemináriumokkal és gyakorlatokkal.

7.9 A minden egyes régióban működő regionális előkészítő munkacsoportba be kellene vonni az AKCS-országok civil társadalmának néhány képviselőjét, különösen a vállalkozói szféra és a munkavállalói szakszervezetek meghatározó személyiségeit.

7.10 Az AKCS-országok és az Európai Unió gazdasági és szociális csoportjainak 24. találkozója alkalmával megfogalmazott ajánlásnak megfelelően és Peter Mandelson biztosnak a fenti találkozón kifejezésre juttatott egyetértésével az EGSZB javasolja a **szociális párbeszéd regionális bizottságainak** létrehozását, amelyek keretében a gazdasági és társadalmi szereplők hozzá tudnak járulni a szociális fejlesztési programok felügyeletének és végrehajtásának előkészítéséhez, kialakításához, valamint biztosításához. A bizottságok foglalkozhatnak a gazdasági partnerségi megállapodások gazdasági, szociális és regionális kihatásaival, a szociális alapjogokról szóló ILO-megállapodások alkalmazásával és betartásával, a foglalkoztatás és a szociális fejlesztés előmozdításával, a szakképzés fejlesztésével, a szociális védelmi rendszerekkel és az informális gazdaságban folytatott tárgyalások eredményeivel, az élet- és a munkakörülmények javítása érdekében.

7.11 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság is meg van győződve arról, hogy a Cotonoui Megállapodáshoz kapcsolódó mandátum alapján a szociális és a nemek közötti esélyegyenlőséggel összefüggő fő szempontokat, valamint a foglalkoztatási

és a szociális védelmi garanciákhoz kapcsolódó lehetőségek fejlesztését be kell vonni a tárgyalásokba, majd ezeknek a tárgyalások konkrét eredményeiben kell testet öltetniük.

7.12 A fentiekben említett, a helyes gazdasági és szociális fejlődés szempontjából alapvető jelentőségű szempontokat mindenképpen komolyan fontolóra kell venni a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalásokat szükség-szerűen kísérő és kiegészítő fejlesztési politika keretében.

7.13 Valószínűleg a globalizációs folyamat olyan szakaszába jutottunk, amelyben nagyobb figyelmet kell szentelni a **polgárok által kifejezett „kollektív preferenciáknak és érzékenységeknek”**, hogy csökkentsük a belső és a nemzetközi feszültségeket, valamint, hogy elkerüljük azokat az „ideológiai” kereskedelmi konfliktusokat, amelyek száma egyre növekszik, és amelyekre a kívülről meghatározott, pusztán technikai jellegű mechanizmusokkal és szabályokkal láthatólag nem sikerül megoldást találni.

7.14 Az EGSZB – egyéb korábbi véleményekben is kifejezett – meglátása lényegében az, hogy a gazdasági partnerségi megállapodások rendkívül bonyolult kihívást jelentenek az EU és a világgazdaság számára egyaránt. Megvalósításuk hosszabb időt vesz igénybe a tervezettnél ⁽⁴⁷⁾, és csak akkor vezethetnek eredményre, ha sikerül a civil társadalmat bevonniuk, és azon belül sikerül a nők szerepét erősíteniük a döntéshozatali folyamatokban és a konkrét intézkedések megvalósítása során.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁷⁾ Elegendő azon nehézségekre utalni, amelyekkel az európai integrációnak jelenleg, születése után 50 évvel szembe kell néznie.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye – Konzultációs dokumentum az innovációs célú állami támogatásról”

COM(2005) 436 final

(2006/C 65/16)

2005. szeptember 21-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „Az Európai Bizottság közleménye – Konzultációs dokumentum az innovációs célú állami támogatásról”

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elnöksége megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a 2005. december 14-i ülésnapon) Antonello PEZZINI-t nevezte ki főelőadónak, majd 80 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság kedvezően fogadja az innovációs célú állami támogatásokról szóló konzultációs dokumentumot, amelyben az Európai Bizottság javasolja a biztos jogi keret kidolgozását, a célzottabb támogatások nyújtásához szükséges kritériumok meghatározását, valamint a jogszabályi környezet egyszerűsítését.

1.1.1 Az EGSZB megállapítja, hogy az Európai Bizottság dokumentuma első ízben kezdeményez átfogó vitát egy sor jelenleg rendkívül aktuális témával kapcsolatosan:

- Mit értünk innováció alatt?
- Hol húzódik az a határ, amely a (támogatható) innovációs szakaszt elválasztja a kereskedelmi hasznosítás szakaszától?
- Milyen intézkedések szükségesek a KKV-k növekedését korlátozó ismert körülmények ellensúlyozásához?
- A jelenlegi globalizációs folyamaton belül hogyan viselkednek Európa fontosabb partnerei az innováció területén, és melyek azok a határok, amelyeket megszabtunk a WTO-szabályok elfogadásakor?

1.2 Az Európai Bizottság által javasolandó új jogi keret milyensége a fenti kérdésekre adott válaszoktól is függ. E jogi keretnek a tagállamok azon kötelezettségvállalásán kell alapulnia, hogy a fejlesztéshez és az előrehaladáshoz a szabályok, főként a versenyszabályok tiszteletben tartása társul.

1.3 Európa elégtelen versenyképességének oka a csekély innovációs szint, amely gyakran a piaci kudarcokkal függ össze. Az ilyen esetekben az állami támogatások hozzájárulhatnak a piaci szereplők ösztönzéséhez, hogy fokozottabban fektessenek be a termék- és a folyamatinnovációba ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ 2003-ban a csúcstechnológiai termékek exportja a teljes exportvolumen százalékában mérve a 25-ök Európájában 17,8 % volt, Japánban 22,7 %, míg az USA-ban 26,9 %. (Forrás: Eurostat, Tudomány és technológia 2006/8).

1.4 Innováció nélkül az Európai Uniót kulturális és gazdasági hanyatlás fenyegeti. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság teljes mértékben tudatában van e ténynek; a szervezett civil társadalom különböző ágazataiban tevékenykedő tagjai révén küzd azért, hogy – (az állami támogatások megfelelő felhasználása révén is) –

- meghaladják vagy irányítsák a piaci externáliákat,
- erősödjön a vállalkozói szellem,
- megfelelő intézkedéseket fogantossanak a különböző területeken, a mikro-, kis és középvállalatok segítése és innovatívabbá tétele céljából,
- segítsék a szociális területen tevékenykedő vállalkozókat és szereplőket, hogy megértsék és használni tudják a piacok globalizációs folyamatának keretében létrejövő folyamatos innovációkat,
- alakítsanak ki „private enforcement”-formákat, a szabályozások tiszteletben tartásának és teljes körű alkalmazásának megkönnyítése céljából ⁽²⁾,
- a technológiai központok és a felsőoktatási intézmények koordinált együttműködése révén hozzák létre az Európai Kutatási Térséget (EKT), a kutatási eredmények terjesztése és konkrét felhasználása céljából, ⁽³⁾
- megfelelő eszközökkel és forrásokkal hajtsanak végre intézkedéseket az alap- és a továbbképzés területén, hogy a szakmai képességek kövessék a piac állandóan fejlődő igényeit; segítsenek a társadalomnak a folyamatos változások megértésében és a vállalatok szociális felelősségével kapcsolatos elvek terjesztésében és megszilárdításában. ⁽⁴⁾

⁽²⁾ Ld. INT. 268., 6.2. pont.

⁽³⁾ A cél az „európai paradoxon” meghaladása: élen járunk a kutatásban, gyengék vagyunk azonban a kutatási eredmények kereskedelmi hasznosítása területén.

⁽⁴⁾ Ld. Zöld könyv a vállalatok szociális felelősségéről.

1.5 Mostanáig az Európai Bizottság nem fogadott el specifikus szabályokat az innovációs célú állami támogatásokkal kapcsolatban. A Szerződés 87. és 88. cikkei értelmében az Európai Bizottság az egyéb kategóriákba tartozó állami támogatások összefüggésében vette figyelembe az innovációt. Ezek a támogatások a következők: regionális célú támogatások, képzési célú támogatások, befektetési tőke-intézkedések, foglalkoztatási célú támogatások, támogatások a KKV-k javára.

1.5.1 Az innováció bizonyos értelemben a kutatási és fejlesztési célú állami támogatások területéhez tartozott, ⁽⁵⁾ amely szabályozás érvényességét 2002. június 30-tól 2005. december 31-ig meghosszabbították. ⁽⁶⁾

1.6 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság korábbi véleményeiben egyhangúlag vagy nagy többséggel már állást foglalt az Európai Bizottság által feltett számos kérdéssel kapcsolatban:

- lehetővé tenni a megfelelő állami támogatásokat a piaci kudarcok leküzdéséhez,
- beavatkozni az externalitás korlátainak ellensúlyozása céljából,
- egyeztetni a közös kritériumokat az előzetes értékelési kritériumok kidolgozása céljából, mindenekelőtt a KKV-k területén,
- fontosnak tekinteni az innovációs folyamatokat, nem csupán a technológia területén, hanem a szolgáltatások, a kereskedelem és a közigazgatás területén is. Termék- és folyamat-innováció,
- növelni a kohéziós régiók és a hátrányos földrajzi helyzetű területek (hegyi területek, szigetek és elszigetelt vidéki térségek) részére nyújtott innovációs célú támogatásokat az „előnyös adózás” helyes felhasználásával is (kevésbé megterhelő adóztatás), regionális szinten, ⁽⁷⁾
- kidolgozni és támogatni a KKV-k javára folyósítandó pénzügyi támogatás új formáit, mint például a mikrohitel fejlesztése és a működési hitel támogatása, valamint a hitelbiztosítás és a mikro- és kisvállalkozások kezességi ellengaranciái, mivel e vállalkozások cégformájuk – általában személyi társaság – miatt nehezen férnek hozzá a kockázati tőke különböző formáihoz,
- tanácsadással és konkrét intézkedésekkel támogatni a mikrokis- és középvállalkozások innovációs folyamatait segítő szervezeteket,
- különböző területeken szakembereket képezni, akik képesek segíteni a mikro- és kisvállalkozásokat az innovációs folyamatokra irányuló tájékozódásban,

- állami és magánberuházások révén felfejleszteni a kiválósági központokat és elősegíteni, hogy jó kapcsolatokat alakítsanak ki a vállalkozói és a tudományos szférával.

1.7 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak már korábban hangsúlyozta, hogy a KKV-k által létrehozott innovatív projektekbe való befektetések ösztönzésére szánt állami támogatásoknak tekintetbe kell venniük a vállalatok méretbeli fejlesztését is, valamint a következőket:

- a regionális és transzregionális innovációs hálózatok támogatása,
- a technológiai ipari körzetek és parkok támogatására irányuló politika előmozdítása,
- a ún. „üzleti angyalok” (business angels), valamint a szolgáltatásközvetítők – mint például a venture technologists, a brókerek és a szabadalmi ügyvivők – ösztönzése,
- technológiatranszfer- és kockázati tőke-központok létrehozása,
- kvalifikált műszaki személyzet képzése és alkalmazása ⁽⁸⁾.

2. Indokolás

2.1 A közlemény összefoglalása

2.1.1 Az Európai Bizottság vitát kíván indítani az innovációs célú állami támogatásokkal kapcsolatos közösségi szabályok javítása érdekében.

2.1.2 Az Európai Bizottság előzetesen kifejti álláspontját a következő hat általános szektorral kapcsolatban:

- az innovatív vállalatok létrehozásának, valamint növekedésük kezdeti szakaszának támogatása,
- a kockázati tőke felhasználása,
- a kutatási és fejlesztési projektekbe illesztendő innováció integrálásának módozatai a fennálló támogatási rendszerbe,
- a KKV-k támogatása, hogy képesek legyenek az innovációs közvetítők szolgáltatásait igénybe venni,
- a KKV-k támogatása, hogy igénybe tudják venni a magasán képzett kutatók és mérnökök együttműködését, és hogy lehetővé váljon a felsőoktatással és a nagyvállalatokkal való hatékony tapasztalatcsere,
- a valamennyi vállalat számára hasznos és a magánbefektetők számára vonzó kiválósági központok támogatása és fejlesztése.

⁽⁵⁾ HL C 45., 1996.2.17., módosítva a HL C 48., 1998.2.13. révén.

⁽⁶⁾ HL C 111., 2002.5.8.

⁽⁷⁾ Ld. pénzügyi tervezés és a hitel társadalmi funkciója.

⁽⁸⁾ Ld. INT. 268.

2.1.3 Azzal a feltétellel, hogy

- a támogatás a piac egy specifikus hiányosságát szünteti meg,
- a támogatás a legmegfelelőbb eszköz,
- a támogatás serkenti a kedvezményezetteket és arányban áll a kitűzött céllal,
- a versenytorzulások mérsékeltek.

2.2 A jelenlegi helyzet

2.2.1 Korábbi véleményeiben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hangsúlyozta az állami támogatások ellenőrzésének szükségességét, az Európai Unió következő célkitűzéseinek megvalósítása érdekében:

- a tagállamok gazdasági közötti konvergencia eszközeként felfogott korrekt versenypolitika,
- az innováció és a vállalkozói kultúra által jellemzett vállalkozói szellem,
- a kevésbé kedvező adottságokkal rendelkező régiók igényeit szem előtt tartó kohéziós politika,
- a munkaerőpiac javításával kapcsolatos, a vállalkozások és a környezet igényeit tiszteletben tartó, fenntartható fejlődés.

2.2.2 Noha a versenypolitika⁽⁹⁾ alapvető jelentőségű a belső piac helyes működése szempontjából, hogy az a diszkriminatív szabályok által meghatározott kööttségek nélkül fejlődjen, az állami beavatkozás hasznos és szükséges lehet a piac korlátainak és kudarainak ellensúlyozása érdekében.

2.2.2.1 A 2005 tavaszán⁽¹⁰⁾ felülvizsgált és pragmatikusabb alakított lisszaboni stratégia értelmében megkülönböztett figyelmet kell fordítanunk az alábbiakra:

- piaci kudarcok,
- gazdasági és társadalmi kohézió,
- fenntartható fejlődés,
- innováció.

2.2.3 Az állami támogatások összege az utóbbi években kismértékben csökkent⁽¹¹⁾; a támogatások túlnyomó része a horizontális célkitűzésekre irányult. 2003-ban a horizontális támogatások az összes támogatás 79 %-át alkották; ezen belül 14 %-ot fordítottak a kutatásra és a fejlesztésre⁽¹²⁾. Ezt a 2005. márciusi Európai Tanács is megállapította, ugyanakkor

hangsúlyozta a megfelelő mentesítések engedélyezésének szükségességét azokban az esetekben, amikor a piaci hiányosságok megszüntetése válik szükségessé.

2.2.3.1 „Az európai versenyképesség erősítése: az ipari szerkezetátalakítás következményei a KKV-kkal kapcsolatos szakpolitikára és azok szerepére”⁽¹³⁾ című állásfoglalásában az Európai Parlament is üdvözli a támogatások össz volumenének csökkenését, és hangoztatja a kutatásra, a fejlesztésre, a képzésre és a kisvállalkozások részére nyújtott tanácsadás céljára fordított támogatások hasznosságát.

2.2.4 A támogatási rendszerek megreformálása keretében⁽¹⁴⁾ – amellyel kapcsolatosan már az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság is kifejezte véleményét⁽¹⁵⁾ – az Európai Parlament hangsúlyozza, hogy világos cselekvési irányvonalat kell kidolgozni a tág értelemben felfogott, és nem csupán a technológiai szempontokra⁽¹⁶⁾ korlátozódó innováció céljára nyújtott állami támogatások területén, amely horizontális módon valamennyi ágazatban képes működni, beleértve a kereskedelmi és a szolgáltatási ágazatot is, amely utóbbiak jelentős mértékben hozzájárulhatnak a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek megvalósításához.

2.2.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság rámutat arra, hogy 2004-ben az Európai Bizottság számos, a piaci hiányosságokat tekintve vevő strukturált javaslatot nyújtott be a támogatások általános reformjával kapcsolatosan. Ezeknek az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság által kedvezően fogadott javaslatoknak a gyakorlati megvalósítása közlemények formájában már megkezdődött.

2.2.6 Másrészt az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság teljes mértékben tudatában van annak, hogy e terület rendkívül gyorsan fejlődik, hiszen hatnak rá a politikai, szociális, gazdasági és jogi keret változásai, valamint a piaci globalizáció folyamatának felgyorsulása. Szükséges tehát rendszeres időközönként változtatásokat eszközölni⁽¹⁷⁾, ugyanakkor meg kell őrizni a hivatkozási jogi keret világosságát és átláthatóságát.

2.2.7 A piacok globalizációjának szintjén különleges figyelmet kell szentelnünk egyrészt a WTO multilaterális hivatkozási keretének, másrészt a fő európai partnerek hivatkozási keretének.

2.2.8 Az Amerikai Egyesült Államokban az United States Small Business Administration (SBA) egy sor innovációs támogatást nyújt a kis- és középvállalatok részére különböző szövetségi állami programok révén; ezen támogatásokhoz járulnak még a szövetségi államok által biztosított támogatások, valamint a Small Business Innovation Research Program (SBIR) szövetségi kezdeményezés által nyújtott dotációk.

⁽⁹⁾ Szerződés, VI. cím, II. rész: Versenyképesség, adózás, a jogrendszerek harmonizálása.

⁽¹⁰⁾ COM (2005) 24 final, 2005.2.2. „A tagállamoknak csökkenteniük kell, és át kell irányítaniuk az állami támogatásokat annak érdekében, hogy a nagy növekedési potenciállal rendelkező ágazatokban a piaci eredménytelenséget orvosolják, és hogy serkentsék az innovációt.”

⁽¹¹⁾ Az 1999-2001 közötti időszakban az állami támogatások a közösségi GDP 0,61 %-ának feleltek meg. A 2001-2002 közötti időszakban pedig a GDP 0,59 %-ának. COM(2005) 147 final, 2005.04.20.

⁽¹²⁾ Forrás: COM 147 final, 2005.04.20., 7. táblázat: 23 %-ot fordítottak a környezetre és az energiagazdálkodásra; 21 %-ot a fenntartható fejlődésre, 13 %-ot a KKV-kra; 3 %-ot a képzésre; 3 %-ot a foglalkoztatásra; 2 %-ot a kultúrára és a kulturális örökség megőrzésére.

⁽¹³⁾ PE 6TA(2005)0230 állásfoglalás (PE A6-0148/2005 jelentés, 2005.05.12., 36. pont).

⁽¹⁴⁾ COM (2005) 107 final „Cselekvési terv az állami támogatások reformjáról”.

⁽¹⁵⁾ INT. 268.

⁽¹⁶⁾ Lásd a 5. jegyzetet, az EP állásfoglalása, 50. pont.

⁽¹⁷⁾ Ld. SEC (2005) 795, 2005.06.07.

2.2.8.1 A SBA egy sor programot dolgoz ki:

- Basic Loan Program, amely vállalatoként akár 2 millió dollár értékű kölcsönre nyújt garanciákat (a kölcsön összegének 75 %-áig),
- SBA Investment Program, az Angels Capital és Venture Capital jellegű befektetésekhez,
- a Certified Development Company „504” Loan Program, amely innovációs és modernizációs intézkedéseket tartalmaz, intézkedésenként legfeljebb 4 millió dollár értékben,
- Microloan Program, rövid távú beavatkozásokkal, amelyek összege maximum 35 ezer dollár, és amelyet közvetítőkön keresztül nyújtanak,
- Prequalification Loan Program, 250 000 dollár egyenkénti értékű beavatkozásokkal, amelyeket szintén közvetítőkön keresztül nyújtanak,
- Export Working Capital Program, 90 %-os mértéket elérő garanciával, legfeljebb másfél millió dollár összegig,
- SBA Express, 350 000 dollár összegű és legfeljebb 50 %-os garanciával fedezett intézkedésekre,
- SBA Community Express, 250 000 dollár összegű és legfeljebb 75 %-os garanciával fedezett intézkedésekre,
- SBA Secondary Market Program és SBA Asset Sales Program, a részvénytőzsihoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében,
- SBA Women's Network for Entrepreneurial Training Initiative, a női vállalkozók részére.

2.2.8.2 A kisvállalkozások általi innováció és kutatás céljára szánt állami támogatásokra irányuló SBIR kezdeményezés a megvalósíthatósági tanulmányokra maximum 100 000 dollár összegű indulótőke – (seed-capital) beavatkozásokat irányoz elő az első szakaszban; maximum 750 000 dollár összegű beavatkozásokat a prototípusok fejlesztését célzó második szakaszban; a harmadik szakaszban az SBIR alapokból folyósítandó támogatás nincs előírva; a kereskedelmi szakaszban az állami és magánforrások keresésére irányuló mechanizmusok lépnek működésbe.

2.2.9 Az Európai Bizottság konzultatív szervezete, az európai tudományos és vállalkozói szférát egyesítő **EURAB** legutóbbi **ajánlásai** szerint szükséges, hogy mind közösségi szinten, mind a tagállamok szintjén a kutatási, technológiai fejlesztési és demonstrációs keretprogramban előirányzott intézkedések kiegészítéseként hasonló mechanizmus kerüljön elfogadásra; e szervezet hangsúlyozta továbbá, hogy „ez szükségessé teheti az **állami támogatásokkal kapcsolatos szabályok megváltoztatását**” ⁽¹⁸⁾.

2.2.10 Japánban a Kis- és Középvállalatok Ügynöksége különböző típusú állami támogatást nyújt az innováció céljára, mint például:

- a Start Up program, amely a K+F gyakorlati alkalmazás, a technológiai értékelés, a szabadalmak megszerzése költsé-

geinek egy részét fedezi (bejegyzési költségek 50 %-kal való csökkentése, 3 évre szóló megújítás),

- a kreatív technológiák K+F programja,
- az új K+F impulzusok helyi szinten program,
- az ipar, a tudományos szféra, a közigazgatás és a kormány felelősei közötti együttműködés előmozdítására irányuló program,
- a Small Business Innovation Research System, amely Japánban az SBIR-nek felel meg. Célja, hogy ösztönözze a kis- és középvállalkozások technológiai képességeinek fejlesztését, állami támogatást nyújtson kreatív tevékenységükhöz, valamint finanszírozza a kutatási eredmények forgalmazását,
- a vállalatok információs technológiáinak bevezetését és fejlesztését állami forrásokból támogató program,
- a „Subsidies for SMEs Business Innovation” elnevezésű program,
- a „Subsidies for Strengthening SMEs Business Resource” elnevezésű program,
- a „hitelgarancia-nyújtási kötelezettség alóli mentesítés” program,
- a hitelkamatlábak csökkentésére irányuló intézkedések, amelyeket a Japan Finance Corporation for Small and Medium Enterprise (JASME) elnevezésű intézet, valamint a National Life Finance Corporation (NLFC) és a Shoko Chukin Bank hozott létre.
- adókönyvitések a KKV-k számára,
- legfeljebb 300 000 yen összegű beruházási tervek, a „Small and Medium Business Investment and Consultation Companies” részéről,
- a törvény által előírt „Promotion of Improvement of Employment Management in Small and Medium sized Enterprises for Securing Manpower and Creating Quality Jobs” elnevezésű ösztönző tervek.

2.2.11 A **WTO multilaterális megállapodások** szintjén a „specifikus állami támogatás” fogalma az alábbi módon kerül meghatározásra: a támogatást kibocsátó állam területén csupán egy vállalat, üzem vagy üzemszoport részére nyújtható támogatás. A WTO-szabályok csak ezen támogatásokra alkalmazandók, a mezőgazdasági ágazat kivételével, és két kategóriát különböztetnek meg: **tiltott támogatások, valamint folyósítható támogatások**.

2.2.12 **Tiltottak** az exportot ösztönző közvetlen támogatások, vagy amelyek előnyben részesítik a nemzeti árukat az importárukkal szemben, és ily módon eltorzítják a nemzetközi kereskedelmet, tehát akadályozzák az egyéb országokkal való kereskedelmet: a WTO gyorsított eljárás keretében felülvizsgálja e támogatásokat arra vonatkozóan, hogy megszüntetendők-e a megfelelő támogatási intézkedések, vagy a sértett ország vagy országok vámk formájában ellenintézkedést alkalmazhatnak-e.

⁽¹⁸⁾ EURAB – European Research Advisory board, I02.053 final „improving innovation”, 2005.

2.2.13 A **folyósítható** támogatásokat illetően annak az országnak, amely panaszt emel egy másik ország által nyújtott támogatás ellen, be kell bizonyítania, hogy a támogatás negatív hatással volt a jogos érdekeire, mégpedig három „kártípus” alapján ⁽¹⁹⁾. Ellenkező esetben az állami támogatási intézkedés engedélyezett. A Dispute Settlement Dispute által igazolt és elismert kár esetén a támogatást nyújtó ország köteles a támogatást megszüntetni, ennek meg nem történte esetén a sértett ország jogosulttá válik kompenzációs vámok kiszabására.

2.3 Általános megjegyzések

2.3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság kedvezően fogadja az Európai Bizottság javaslatát, amely az állami támogatások és az európai innováció között fennálló (és javítandó) kapcsolatot vizsgálja. Nyilvánvaló, hogy az Európai Unió más nemzetközi gazdaságokhoz mérten elégtelen versenyképessége nagyrészt a gyenge innovációs folyamatból ered, s e gyengeséget még inkább felerősítik a globalizációs folyamatok.

2.3.1.1 Üdvözli továbbá azt a javaslatot is, hogy az állami támogatások és az innováció közötti kapcsolat problematikája képezze nyilvános meghallgatás tárgyát, amely e kényes témára vonatkozóan figyelembe tudja venni a legközvetlenebbül érintett szereplők véleményét is.

2.3.1.2 A közleményben számos jól megfogalmazott kérdés szerepel, amelyek felölelik a piaci kudarcokkal és a folyamatok egyszerűsítésével kapcsolatos problémák nagy részét. A rendelkezésre álló idő rövidsége és a tanulmányozócsoportok közötti tapasztalatcsere hiánya nem teszi lehetővé, hogy az előadó bővebben kifejtse az egyes kérdésekkel kapcsolatos véleményét, és azokra indoklással alátámasztott válaszokat adjon.

2.3.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tudatában van annak a ténynek, hogy az innovációs célú állami támogatások önmagukban nem jelentenek megoldást az Európai Unió versenyképességével kapcsolatos problémára. Számos közösségi dokumentum és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság több véleménye rámutatott azokra az akadályokra, amelyekbe az Európai Unió intézkedéseinek megvalósításakor ütközik:

- a – nem csupán technológiai jellegű – innováció elégtelen szintje,
- a szabályok és a közös intézkedések elégtelensége,
- a változatlanul túlságosan széttagolt pénzügyi piacok gyengesége,
- elégtelen foglalkoztatási arány,
- a termékpiacok rossz működése,
- a szakpolitikák hiányos koordinációja,
- a piaci szolgáltatásokhoz való nehéz hozzáférés,

⁽¹⁹⁾ Az egy bizonyos ország által nyújtott támogatás károsíthatja egy importőr ország nemzetgazdaságát. A támogatások károsíthatják egy másik ország exportőreit, ha a két ország harmadik piacokon versenyben áll egymással. Végezetül az egy bizonyos országtól nyújtott nemzeti támogatások károsíthatják azokat az exportőröket, akik ezen ország belső piacán próbálnak részt venni a versenyben.

– a hozzáadott érték- és munkahelyteremtő, az európai versenyelőnyt biztosítani képes új termékekhez vagy termék-kombinációkhoz nyújtott elégtelen támogatás ⁽²⁰⁾.

2.3.3 Ez jogbizonytalansághoz vezetett, amit csak az ebben az ágazatban nyújtott állami támogatások korlátainak és lehetőségeinek gondos vizsgálatával lehet meghaladni.

2.3.4 A termék- és a folyamatinnováció ⁽²¹⁾ annak minden aspektusában kihatással van a piacra, tehát – akár jelentős módon is – képes befolyásolni azokat a tevékenységeket, amelyek kihathatnak a versenyképességre és a kereskedelemre.

2.3.5 Az előzetes engedélyezéshez tehát specifikus, átlátható és mindenki által osztott hivatkozási keret meghatározására van szükség, mégpedig az Európai Bizottság és a tagállamok közötti partnerség és proaktív együttműködés szellemében.

2.3.6 Az innováció és az innovációs folyamat meghatározása.

2.3.6.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tudatában van annak, hogy az innováció annak idején a zöld könyvben megfogalmazott meghatározását korszerűsíteni kellene, tekintetbe véve az utóbbi tíz év során bekövetkezett változásokat. Másrészt szükséges az is, hogy gondosan megvizsgáljuk azokat a szakaszokat, amelyek az innovációs folyamatok és azon határ között találhatók, amelyen túl már a kereskedelmi hasznosítás szakasza kezdődik. Mindennek az a célja, hogy a szükségesnél nagyobb mértékben ne torzítsuk a versenyszabályokat.

2.3.6.2 Egykor a társadalom fejlődése túl lassú volt ahhoz, hogy azt egy emberöltő leforgása alatt érzékelt lehetett volna. Manapság viszont olyan gyors, hogy alig lehet követni. A társadalom egésze, azonban mindenekelőtt a vállalatok, a közigazgatás és a szolgáltatások jelentős változásokon mennek keresztül, amelyek gyakran járnak a megszerzett ismeretek kétségbevonásával.

2.3.6.3 Az innováció ezáltal társadalmi folyamattá válik, amelynek keretében az innováció kutatásával foglalkozó, tehát több ismerettel rendelkező polgárok, intézmények és a szervezetek segítenek a „többieknek” az innováció következményeinek megértésében és abban, hogy e következményeket szakmai tevékenységükben és kapcsolataikban hasznosíthassák.

2.3.6.4 Ha az utópia egy a jövőben megvalósuló terv, akkor „a haladás maga az Utópia megvalósulása” ⁽²²⁾.

2.3.6.5 A zöld könyv nyomán az Európai Bizottság az innovációt a következőképpen határozta meg: „Az újdonságok sikeres létrehozása, átvétele és kiaknázása a gazdasági és a szociális szférában” ⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ EP, Foglalkoztatási és szociális ügyi bizottság. Az Ipari, Kutatási és Energiaügyi Bizottság A-6 0148/2005 véleménye, 4. pont

⁽²¹⁾ Ld. Zöld könyv az innovációról COM(95) 688 final.

⁽²²⁾ Oscar Wilde

⁽²³⁾ COM (2003) 112 final „The successful production, assimilation and exploitation of novelty in the economic and social spheres”.

2.3.6.6 Az innováció összetett folyamat. A kutatási tevékenységek fejlesztése és a technológia jobb alkalmazása mellett számos egyéb – olykor változó – tényező és feltétel működik közre az innováció előidézésében, ezek közül megemlítendőek az alábbiak:

- innovációra irányuló vállalati kultúra,
- az egyéb vállalatokkal, állami szervezetekkel és szervekkel való, és az azok között fennálló kapcsolatok rendszere, amelyek az ismeretek és az innováció létrehozása és terjesztése szempontjából alapvető jelentőségűek,
- normatív és szabályozási hivatkozási keret, különösen a szellemi tulajdonnal kapcsolatban,
- a tőkepiacokhoz való hozzáférés, különösen a kockázati és az indulótőkét illetően,
- oktatási és képzési szolgáltatások, valamint a felsőoktatás és a tudományos, továbbá a vállalkozási szféra közötti kapcsolatok,
- a támogatási struktúrák (mint az inkubátorházak, a környezeti hálózatok, az ipari és a technológiai parkok), valamint az innovációs közvetítés.

2.3.6.7 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak már rámutatott, hogy az innováció társadalmi folyamat ⁽²⁴⁾, amely a kutatáson alapul és versenyrendszerben bontakozik ki, ha széles körben elterjedt a változással és a kockázattal szembeni kedvező beállítottság. Az eredmény a versenyképesség növekedésében, az erősebb kohézióban és a nagyobb társadalmi-gazdasági jólétben mutatkozik meg.

2.3.6.8 Az objektív kritériumok kialakítása érdekében az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság kéri az Európai Bizottságot, hogy a civil szervezetek reprezentatív szervezeteinek segítségével és az Eurostat koordinálásával határozza meg pontosabban azokat a termelői és szolgáltatásnyújtási tevékenységeket, amelyek jelenleg az innovatív tevékenységek közé sorolhatók. Rendkívül hasznos lenne ugyanis, ha ebben az összetett és gyorsan változó szektorban iránymutatások állnának rendelkezésre.

2.3.6.9 **Innovációs támogatások** (a zöld könyvben ⁽²⁵⁾ foglalt meghatározás szerint). Az EGSZB véleménye szerint – amelynek már alkalma nyílt az ezzel kapcsolatos véleményét kifejezni ⁽²⁶⁾ – a létező szabályozást ki kellene terjeszteni a jelenlegi iránymutatások által le nem fedett támogatás-típusokra is, és további világos és általános érvényű kompatibilitási követelményeket kellene meghatározni, amelyek nagyobb mozgásteret hagynak a tagállamoknak a bejelentési kötelezettség alóli mentesítéssel.

2.3.6.10 A közlemény a KKV-k sajátos igényeire helyezi a hangsúlyt, amelyekre többször utalnak az Európai Parlament, a Tanács, az EGSZB, valamint az Európai Bizottság dokumentumai is. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság is megvan győződve arról, hogy mindenekelőtt a mikro- kis- és középvállalkozásokra irányuló innovatív, konkrét és célzott beavatkozások adhatnak valós lendületet a versenyképesség növekedésének.

2.3.6.11 Az innovációs folyamatokhoz – a kis- és a nagyvállalatoknál egyaránt – valamennyi munkatárs együttműködésére szükség van, amely feltételezi a különböző szinteken való kötelezettségvállalást. Ez akkor valósulhat meg, ha a környezet fogékony az együttműködésre és érdeklődéssel fogadja az innovatív impulzusokat. Ennek eléréséhez alapvető jelentőségű az egész életen át tartó tanulás.

2.3.6.12 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye szerint szükséges, hogy valamennyi tagállam növelje erőfeszítéseit annak érdekében, hogy a tudomány közérthetőbbé váljon, valamint hogy egyre több fiatal érdeklődjön a tudomány iránt ⁽²⁷⁾. A televíziós programok is jelentős mértékben hozzájárulhatnak az innovációs kultúra elterjesztéséhez ⁽²⁸⁾. A képzésen keresztül – akár a televízió révén is – fejleszthetők a kommunikációs készségek, aminek következtében tájékozottabbá, innovatívabbá és versenyképesebbé válhatnak. A célzott és közérthető formában terjesztett tájékoztatás fokozottabb mértékben hozzájárul az emberek tudomány iránti érdeklődésének felkeltéséhez, és ezáltal az innovációtérítéshez.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁴⁾ Ld. Vélemény az innovációról szóló zöld könyvről, Sirkeinen, Konitzer, HL EK C 212/1996.

⁽²⁵⁾ COM (1995) 688 final

⁽²⁶⁾ INT. 268.

⁽²⁷⁾ 2003-ban a 25-ök Európájában a keresőképes korú népesség 27 %-a, azaz körülbelül 50 millió ember dolgozott tudományos-technikai szakemberként vagy technikusként. (Forrás: Eurostat, Tudomány és technológia, 2004/11).

⁽²⁸⁾ Statisztikai adatok szerint 10 emberből 7 a televíziós csatornákon keresztül szerzi meg az információkat.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A Bizottság hozzájárulása az elméleti útkeresési szakasz munkájához, és azon túl: D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diskusszió érdekében”

COM(2005) 494 final

(2006/C 65/17)

2005. október 13-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben: „A Bizottság hozzájárulása az elméleti útkeresési szakasz munkájához, és azon túl: D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diskusszió érdekében.”

Az EGSZB Működési Szabályzata 19. cikkének (1) bekezdése értelmében 2005. október 26–27-én tartott 421. plenáris ülésén úgy határozott, hogy albizottságot állít fel tárgyi munkájának előkészítésére.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Az elmélkedés időszaka és azon túl: a Demokrácia, a Dialógus és a Diskusszió D-terve” albizottság véleménytervezetét 2005. december 1-jén elfogadta. (Előadó: Jillian VAN TURNHOUT.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott, 422. plenáris ülésén (a december 14-i ülésnapon) 83 szavazattal 7 ellenében, 13 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Vezetői összefoglaló

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy döntött, hogy röviden és gyakorlatiasan reagál az Európai Bizottság fenti közleményére. Néhány konkrét intézkedést vázol fel, melyek révén meggyőződése szerint az EGSZB – részben önállóan, részben a többi intézménnyel együttműködve – jelentősen hozzájárulhatna az elméleti útkeresési szakaszban és azon túl folytatott széles körű vitához. A két legfontosabb üzenet a következő: az alkotmányszerződésben az Unió demokratikus életére vonatkozóan rögzített rendelkezések előrehozott érvényesítésére van szükség azáltal, hogy a civil párbeszéd és a megerősített európai szociális párbeszéd kettős pillérén keresztül már most elkezdjük megvalósítani a részvételi demokráciát; biztosítanunk kell, hogy a szervezett civil társadalom és képviselői által megfogalmazott szempontok hangot kapjanak a széles körű vitában.

2. Bevezetés

Tekintettel

- a vélemény megfogalmazására rendelkezésre álló rendkívül rövid időre;
- az EGSZB 2005. október 26-án elfogadott, az elméleti útkeresési szakaszra vonatkozó, az Európai Parlamenthez intézett véleményében ⁽¹⁾ kifejtett részletesebb megközelítésre;
- arra, hogy az Európai Bizottság hamarosan elfogadja a kommunikációs stratégiáról szóló fehér könyvét;
- az Európai Tanács 2005. június 16–17-i következtetéseiben ⁽²⁾ bejelentett szándékára, hogy 2006 első félévében felméri a helyzetet, valamint az ebből eredő sürgető kötele-

zettségre, hogy bátorítsuk a minél szélesebb körű vitát az Unión és tagállamain belül, többek között a szervezett civil társadalom szintjén;

az EGSZB úgy határozott – annak érdekében, hogy segítse a lehető legszélesebb körű vita kialakítását a helyi, regionális, nemzeti és európai uniós szintű résztvevő demokrácia támogatása céljából, – hogy véleményében néhány gyakorlati szempontú ajánlásra szorítkozik, melyek révén ő maga is bátoríthatja a vitát, és tartalmat adhat az Európa és a szervezett civil társadalom közötti hídként játszott szerepének.

Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság abbéli kezdeményezését, hogy előterjesztette a „D-terv”-közleményt. Mindazonáltal az EGSZB meglátása szerint annak ellenére, hogy a terv célkitűzéseit tekintve szükségszerűen ambiciózus, a megtett javaslatok valódi hatása megkérdőjelezhető, különösen azért, mert hiányoznak a javasolt intézkedések megvalósításának módjára vonatkozó konkrét útmutatások. Ennélfogva az EGSZB várakozással tekint az Európai Bizottságtól várt konkrét javaslatoknak a megfelelő időben történő tanulmányozása elé. Az EGSZB a maga részéről kijelenti, hogy az Európai Bizottság javaslatát működőképesebbé kívánja tenni, különösen a szervezett civil társadalom bevonására vonatkozó területeken.

3. Ajánlások

3.1 Egy ezzel kapcsolatos kísérleti projekt sikerére alapozva az EGSZB vállalja, hogy tagjai számára általánossá teszi az „elektronikus látogatói kártya” rendszerét, melynek révén testre szabott hírlevelek szétküldésére kerül sor a tagok személyes levelezőlistáin szereplő partnereknek, ezáltal fokozva az EGSZB összekötő szerepét.

⁽¹⁾ „Az elmélkedés időszaka: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere”

⁽²⁾ Hiv. dok. 10255/1/05 rev. 1

3.2 Az áprilisban a fenntartható fejlődésről, majd novemberben a „szakadék áthidalásáról” rendezett konzultatív fórum sikerére alapozva, különös tekintettel a „nyílt tér” (*Open Space*) módszer tesztre szabott változatának eredményes alkalmazására, az EGSZB vállalja, hogy segíti tagjait és a nemzeti gazdasági és szociális tanácsokat abban, hogy tagállami szinten hasonló konzultatív fórumokat szervezzenek. Az EGSZB a következő módokon segíthet:

- különféle taghálózatok – valamint szervezeteik – bevonásával, hasznosítva potenciális többszörösítő hatásukat;
- tapasztalt *Open Space*-moderátor biztosításával;
- az EGSZB tapasztalataira alapozva ismertető összeállításával arról, hogy miként lehet ilyen fórumokat a legeredményesebben megszervezni;
- intézményi részvétel érdekében történő közbenjárással, különös tekintettel az Európai Bizottság társszervezőként és résztvevőként való bevonására.

Az ilyen fórumok önmagukban nem képesek megoldani az Európai Unió kommunikációs problémáit, viszont a jobb konzultatív mechanizmusokkal összhangban hozzá tudnak járulni ahhoz, hogy a polgárok szélesebb körben vegyenek részt az európai vitában.

3.3 Az elméleti útkeresési szakaszra vonatkozó, az Európai Parlamenthez intézett véleményében megfogalmazott ajánlásokra építve az EGSZB továbbra is ösztönözni fogja az európai intézményeket az alkotmány szerződésben az Unió demokratikus életére vonatkozóan rögzített rendelkezések előrehozott érvényesítésére. Ennélfogva az EGSZB:

- arra kéri az Európai Bizottságot, hogy terjesszen elő egy vagy több javaslatot, amelyek az alkotmány szerződés I-47. cikke szellemében új módokat és folyamatokat határoznak meg a szervezett civil társadalom részvételének növelésére az Európai Unió döntéshozatali és jogalkotási folyamataiban;
- arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen konkrét lépéseket az uniós szintű politikai folyamatban való közvetlen

polgári szerepvállalás növelése érdekében azáltal, hogy fontolóra veszi javaslat előterjesztését az alkotmány szerződés I-47. cikkének (4) bekezdésében rögzített európai polgári kezdeményezés jogi hatállyal való felruházása tárgyában.

- arra kéri az Európai Bizottságot, fontolja meg egy valódi kommunikációs politikára irányuló javaslat előterjesztését.
- várakozással tekint az Európai Bizottság és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság közötti új együttműködési jegyzőkönyv⁽³⁾ teljes körű alkalmazása elé, amely lehetővé teszi „az Unió politikáinak és döntéseinek előkészítésében és megvalósítása során a szervezett civil társadalommal és képviselő intézményével folytatott párbeszéd és konzultáció intenzívebb kultúráját”.

3.4 Az Európai Bizottság D-tervének szellemében az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és különösen annak tagállami képviselőit, hogy teljes mértékben vonják be az EGSZB tagjait minden olyan kezdeményezésbe, amelynek célja a tagállami szintű vita ösztönzése. Csak így garantálható, hogy a szervezett civil társadalom szempontjai az eddigieknél szisztematikusabb és megfélelőbb módon érvényesüljenek.

3.5 Ezzel kapcsolatban tudomásul veszi az Európai Bizottság által javasolt különféle konkrét intézkedéseket – amelyek a szélesebb körű nyilvános vita ösztönzésére és a demokratikus folyamatban való polgári részvétel előmozdítására irányulnak –, valamint felkéri az Európai Bizottságot, hogy teljes egészében vonja be az EGSZB-t és tagjait, különösen azokon a területeken, ahol a szervezett civil társadalom hangja nagy jelentőséggel bír.

3.6 Szintén ezzel kapcsolatban az EGSZB tudomásul veszi a közlemény finanszírozásra vonatkozó 5. részét, és különösen az Európai Bizottság meglátását, miszerint „a fennmaradó forrásokat a tagállamok és a civil társadalom kezdeményezéseinek támogatására kellene felhasználni”. A fent leírtaknak megfelelően az EGSZB készen áll az érintettek számára szervezett sikeres fórum formai decentralizálására, ezért hajlandó lenne hasonló együttműködési intézkedésekre az Európai Bizottsággal – többek között közös finanszírozás révén – tagállami szinten.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁾ Az együttműködési jegyzőkönyvet 2005. november 7-én írták alá Brüsszelben. A jegyzőkönyv szövege az EGSZB honlapján olvasható.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Út az európai tudásalapú társadalom felé – a szervezett civil társadalom hozzájárulása a lisszaboni stratégiához”

(2006/C 65/18)

2005. április 22-én a jövőbeli osztrák EU-elnökség úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „Út az európai tudásalapú társadalom felé – a szervezett civil társadalom hozzájárulása a lisszaboni stratégiához”

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság működési szabályzata 19. cikkének (1) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva elhatározta, hogy albizottságot állít fel tárgyi munkájának előkészítésére.

Az albizottság véleménytervezetét november 9-én elfogadta (előadó: Jan Olsson, társelőadók: Eva Belabed és Joost van Iersel).

2005. december 14–15-én tartott, 422. plenáris ülésén (a 2005. december 14-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 127 szavazattal 1 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Ajánlások és következtetések

1. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak és az EU-intézményeknek az oktatási, innovációs és kutatási politikák terén folytatott fokozott együttműködésre alapozva 2010-en is túlmutatóan el kellene kötelezniük magukat a közös európai tudásalapú térség létrehozása mellett. Ez igen fontos lépés a lisszaboni stratégia újraindításában és az európai szociális modell hátterének megteremtésében, ugyanakkor áthidalja az Európát és polgárait elválasztó szakadékokat.

2. Ehhez az állami hatóságok és a szervezett civil társadalom célratörő mozgósítása szükséges minden egyes tagállamban, ez pedig a legfontosabb célkitűzések meghatározásával és a javasolt tevékenységek önálló vagy közös végrehajtásával lehetséges – és ennek tükröződnie kell a nemzeti reformprogramban is.

3. A tagállamoknak, az Európai Bizottságnak, az Európai Parlamentnek és a nemzeti parlamenteknek, a kereskedelmi és pénzügyi intézményeknek, valamint a civil társadalomnak el kell kötelezniük magukat az összes polgárt, szervezetet és társaságot célzó és világosan meghatározott célokon, irányadó szinteken és ütemezésen, valamint a feladatok világos elosztásán alapuló közös európai tudásalapú térség létrehozása mellett.

4. A belső piac továbbra is az integrációs folyamat sarokköve marad, amely jobb gazdasági teljesítményt, több és jobb állást, társadalmi előrelépést és fenntarthatóságot eredményez. A közös európai tudásalapú térség és a belső piac közötti együttműködés új lehetőséget teremt a növekedésre, tehát mielőbb meg kell szüntetni a belső piacon azokat az akadályokat, amelyek hátráltatják a tudásalapú gazdaságra való áttérést.

5. Minden polgárt, ágazatot és régiót arra kell ösztönözni, hogy vegyen részt a tudásalapú társadalomban és használja ki annak előnyeit, hiszen ez kiváló alkalom a meglévő társadalmi szakadékok áthidalására.

6. A mobilitás a szakértelem megszerzésének és átadásának egyik módja. Ösztönözni kell tehát a munkaerőt, a kutatókat és a diákok mobilitását, melyhez azonban tisztességes béreknek és munkakörülményeknek kell kapcsolódnia.

7. Mind az Európai Uniónak, mind pedig a tagállamoknak és azok régióinak át kell csoportosítaniuk központi kiadásait, és elsősorban kell részesíteniük a növekedést elősegítő befektetéseket. A tagállamoknak az egyéni érintettekkel együttműködve meg kell valósítaniuk az EU-finanszírozással is támogatott, „az ismeretek gyarapítását célzó nemzeti programot”.

8. Az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy tartsa fenn a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervet illetően a kutatás, innováció és oktatás finanszírozására irányuló javaslatait. A javasolt 7. kutatási keretprogramot teljes egészében meg kell valósítani, mégpedig úgy, hogy az innovatív kapacitás fejlesztésére irányuljon.

9. Az EGSZB arra biztatja a vállalkozásokat, a pénzügyi intézményeket és a magánalapítványokat, hogy fokozzák a tudásalapú társadalomra irányuló befektetéseiket, és sürgeti ennek pénzügyi ösztönzőkkel való támogatását.

10. Az Európai Bizottság számára nagyobb hatáskört kellene biztosítani a politikai iránymutatások és az előrelépések figyelemmel kísérése terén, cserébe éves jelentésben tájékoztathatná az elért eredményekről a Tanácsot, az Európai Parlamentet, a nemzeti parlamenteket, az érintetteket és a közvéleményt.

11. Az EGSZB állandó, strukturált vita megkezdését sürgeti a különböző szintű döntéshozók motiválása és a polgárokkal folytatott párbeszéd előmozdítása végett.

12. A nemzeti parlamentek és a nemzeti gazdasági és szociális bizottságok ebben kulcsfontosságú szerepet játszhatnak, tehát be kell vonni őket a vitába. A helyi és regionális szereplők részvétele úgyszintén elengedhetetlen.

13. A magánszféra szereplőinek is cselekedniük kellene, és felelősséget kellene vállalniuk, mégpedig konkrét közreműködésen és lépéseken keresztül. A szociális és civil párbeszéd fontos szerepet tölt be az egész életen át tartó tanulás, valamint az innovációs és technológiai politikák előmozdításában.

14. A növekedést és a foglalkoztatást középpontba állító, szilárd makrogazdasági politikának meg kell teremtenie a tudás-alapú társadalom létrehozása számára kedvező környezetet, és előtérbe kell helyeznie az új technológiák iránti kereslet ösztönzését célzó politikákat.

15. Az élethosszig tartó tanulás a kulcsa a tudásalapú társadalom megvalósításának. Az EGSZB ismételten kéri, hogy Az egész életen át tartó tanulás chartáját hajtsák végre minden szinten. Ehhez állami és magánbefektetésekre, valamint a strukturális alapokra egyaránt szükség van. A foglalkoztatási politikáknak és a szociális védelem új formáinak olyan kedvező viszonyokat kell teremtenie, amely lehetővé teszi a munkavállalók számára, hogy teljes egészében részesüljenek az egész életen át tartó tanulás által kínált lehetőségekből. Erre vonatkozóan a dániai „flexicurity”-megközelítés példaértékű lehet.

16. Az egészségügy, a fenntartható környezet, a városi és vidéki infrastruktúra jobb minőségének elősegítésére, valamint az ésszerű közlekedési megoldások, a biztonságos és átszervezett munkahelyek és a kulturális örökség támogatására irányuló törekvések új technológiákhoz vezetnek, új, innovatív termékek és szolgáltatások születését eredményezik, és támogatni kellene azokat a vállalkozások számára biztosított, az innovációt és a munkahelyteremtést elősegítő feltételekkel.

17. Az ismeretek terjesztése az innovációt és versenyképességet célzó szakpolitikák elengedhetetlen alkotóeleme. Az ipari régiók, a technológiai parkok és más, innovációt serkentő környezetek támogatást érdemelnek.

1. Bevezetés

1.1 Az EGSZB véleménye arról szól, hogy a szervezett civil társadalom hogyan tud közreműködni a tudásalapú társadalom megvalósításában. Elsősorban azt vizsgálja, hogy a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek milyen szerepet játszhatnak a közös európai tudásalapú térségnek mint a lisszaboni stratégia egyik központi elemének létrehozásában. Hangsúlyozza, hogy nagy a tagállamok civil társadalmi szervezeteinek felelőssége, hogy összefogjanak a fenti célkitűzés érdekében. A vélemény hátterét a kapcsolódó témákban megfogalmazott más EGSZB-velemények, illetve az EGSZB és a nemzeti gazdasági és szociális tanácsok által közösen megfogalmazott összefoglaló jelentés tervezete alkotja.

2. Háttér és elemzés

2.1 Európa egy emberek által emberek számára készített projektet testesít meg. Az utóbbi időben történt események azonban szakadékokat állítottak Európa és polgárai közé. A demokrácián, szociális és civil párbeszéden, szociális piacgazdaságon és kohézió nyugvó különleges társadalmi modellünk fenntarthatóságát, ugyanakkor veszélyezteti a fokozódó globális verseny, a népesség öregedése és a környezeti nyomások. A jelenlegi EU-válság mögött a különböző politikai irányvonalakat alátámasztó filozófiák állnak. Annak érdekében, hogy visszatérjen a polgárok „Európa-projektbe” vetett bizalma, a politikákat először is vissza kell téríteni eredeti medrükbe és újra eredeti célkitűzéseik, azaz a gazdasági és szociális fejlődés és az élet és munkakörülmények javítása felé kell fordítani őket. Ez a

krízishelyzet kihagyhatatlan alkalmat kínál az új irány kijelölésére.

2.2 Az irányváltás középpontjában a tudásalapú gazdaság humán erőforráson, tanuláson, kutatáson és innováción nyugvó megvalósításán alapuló, a fenntartható növekedésre, több és jobb munkahely létrehozására és a reálbérek növelésére irányuló politikák állnak.

A vállalkozások igen jó helyzetben vannak ennek az irányváltásnak a végrehajtásához. Beruházásaikat ezt szem előtt tartva kellene irányítaniuk, ehhez azonban szükségük van az innovációs, növekedési és munkahelyteremtő potenciáljukat támogató keretfeltételekre.

2.3 A magánszféra és az állami érintettek felelősségvállalására épülő tudásalapú társadalomnak egy még összetartóbb társadalom felé kell tartania, amely küzd az egyenlőtlenség minden fajtája ellen, és fordítva: a szociális kohézió a tudásalapú társadalomra való zökkenőmentes áttérés egyik alapvető feltétele.

2.4 A kilátások eléggé rémisztőek⁽¹⁾. A vállalkozások által finanszírozott kutatás 2000 óta csökken. Az EU kutatásra és fejlesztésre szánt összes kiadása stagnál, és elmarad a 3 %-os célkitűzéstől, 2 %-on áll, szemben az USA 2,7 %-os, és Japán 3 %-os ez irányú kiadásával. Megfigyelhető az „agyelszívás” felettébb aggasztó jelensége. Ezenkívül a feltörekvő gazdaságok, mint például Kína, már az EU sarkában járnak a kutatásra fordított kiadások terén.

Az Európai Innovációs Eredménytábla szerint Európa az USA mögött áll 11-ből 10 mutató tekintetében. Ez a kutatást és innovációt többek között közbeszerzésen, adócsökkentésen, a kockázati tőke-alapok garanciáján és a KKV-knak nyújtott kölcsönökön keresztül támogató aktív amerikai politikák eredménye.

2.5 Az Európai Unió kutatásra fordított kiadásainak és innovatív teljesítményének összevetése az USA-adatokkal mélyrehatóbb elemzést kíván. Európának tagállami és ágazati szinten egyaránt vannak erősségei. Jó példa erre a repüléstechnika és a Galileo projekt terén folytatott együttműködés, ugyanakkor az sem elhanyagolható, hogy a műszaki tanulmányokat folytató egyetemi hallgatók száma meghaladja a hasonló tanulmányokat folytató amerikai diákokét. Az innovatív kapacitás fellendítése érdekében Európának növelnie kell az egész életen át tartó tanulásra irányuló befektetéseit, valamint további 700 000 kutatóra, még több technológiai pólusra és klaszterre, a KKV-k támogatására és az ismeretek terjesztésének hatékonyabb módszereire van szüksége.

2.6 Az oktatásra irányuló állami befektetések sem haladnak megfelelő ütemben. A PISA-tanulmány rámutat az oktatási rendszer néhány hiányosságára. A felnőttoktatásban részt vevők aránya csak a 2010-re kitűzött cél 65 %-át érte el. Az iskolából való kimaradások aránya változatlan. A friss diplomásoknak munkanélküliséggel kell szembesülniük. Ezenkívül 2015-re több mint egymillió általános és középiskolai tanár felvételére lesz szükség⁽²⁾. Az Európai Bizottság tanulmányt készíthetne az alapfokú oktatásról annak érdekében, hogy meghatározza a nemzetközi PISA-tanulmányban a legelőkelőbb helyre sorolt országok sikerének kulcsfontosságú elemeit.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság személyzeti munkadokumentuma „Európai Innovációs Eredménytábla 2004 – az innovatív teljesítmény összehasonlító elemzése” címmel – SEC(2004) 1475, 2004.11.19.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság személyzeti munkadokumentuma „A lisszaboni stratégia oktatásra és szakképzésre irányuló célkitűzései felé tett előrelépés” címmel (jelentés, 2005) – SEC(2005) 419, 2005. 03. 22.

A köz- és magánszféra érintettjeinek egyaránt fel kell ismer-niük, hogy az oktatási rendszer egésze reformra szorul, ha a teljesítményét valóban növelni szeretnénk, és a korai gyermek-kortól egészen időkorig mindenki számára biztosítani akarjuk a tudásalapú társadalomban való aktív részvétel lehetőségét. Az érintetteknek teljes támogatásukat kell adni ehhez a reformhoz, amely új pedagógiai szemléletet és szakképzett tanerőt kíván.

2.7 A tudásalapú társadalomra való áttérés megváltoztatja a munka természetét és szervezését, valamint a vállalkozások szerkezetét. A tudás által hajtott társadalom és az új technológiák nagyszerű lehetőségeket kínálnak, ám ugyanakkor új kockázatokat is rejtene, és sokak lemaradását eredményezik. A munkahelyek átalakulnak, a feladatok újra meghatározásra kerülnek.

Fennáll annak kockázata, hogy a vállalkozások központjaikat, illetve kutatási és fejlesztési tevékenységeiket Európán kívülre helyezik át.

A tanulásba, innovációba és technológiára irányuló befektetések növelése által új és jobb munkahelyeket kell létrehozni. A diplomások számára a foglalkoztatás új, vonzó formáit kell felkínálni a tagállamokban, ezzel ellensúlyozva az agyelszívást.

2.8 A tudásalapú társadalom alapvető választás a kihívások kezelésére, ugyanakkor a politikaalkotás számos területére hatást gyakorol. Megvalósítása mindenre kiterjedő, átfogó megközelítést kíván. A tudásalapú társadalom irányába történő előrelépést a 2010. éven túlmutató, hosszú távra szóló feladatnak kell tekinteni, és a szakpolitikákat határozott módon kell végrehajtani.

2.9 Igazi kihívás és lehetőség is egyben Európa számára globális versenyelőnyének fokozása, mégpedig a polgárok szakértelmének és kreativitásának kiaknázására irányuló képessége segítségével, melynek révén magas hozzáadott értékkel rendelkező termékek és szolgáltatások születhetnek. A forrásokat inkább a növekedést elősegítő technológiákra és innovatív rendszerekre kell fordítani, de ügyelve arra, hogy az európai gazdasági és szociális modell legfontosabb elemeit a fenntartható fejlődés szélesebb összefüggéseiben is megőrizzük.

2.10 Az ismeretek létrehozásának, alkalmazásának és terjesztésének a társadalom igényei szerint kell történnie. Egyrésztől mindenkinek jogában áll learatni a tudásalapú társadalom gyümölcsét, másrésztől mindenki felelős a tudásalapú társadalomban való részvételért és annak sikeréhez való hozzájárulásért.

2.11 Az emberek előtérbe helyezése együtt jár a tanulás, megértés, civilizáció és kulturális szokások középpontba állításával, melynek célja egy olyan környezet megteremtése, amely a szó legszélesebb értelmében ösztönzi az ismeretszerzést. Tudásszomjat gerjeszt, amelyhez nem kapcsolódik alapvetően az azonnali haszon igénye, hanem a jövőben szükséges elméleti, társadalmi és gyakorlati kompetenciák elégyének alapjául szolgál.

2.12 Az élethosszig tartó tanulás a kulcsa a tudásalapú társadalom megvalósításának. A magas színvonalú, egész életen át tartó tanulás – ha olyan modellen nyugszik, amely az oktatást és szakképzést mindenki számára elérhetővé teszi – lehetőséget biztosít mindenki számára elképzeléseinek állandó aktualizálására, szakképzettségének folyamatos emelésére és a saját közösségén, családján, környékén és a munkahelyén belüli teljes szerepvállalásra. Az innovációnak, a munkaerő mobilitásának és a termelékenység növekedésének is ez az alapja. Az egész életen át tartó tanulás ösztönzése korai gyermekkorban a tanulás iránti érdeklődés felkeltésével kezdődik.

2.13 Ezért tehát döntő fontosságú a tudáslánc láncszemeinek megerősítése és koordinációja. A köz- és magánszféra kutatási intézményeit, az egyetemeket és a vállalkozásokat (különösen a KKV-kat) összekötő háromszöget meg kell erősíteni. Ehhez nagyban hozzájárulhatnak a szakképzett munkavállalók számára szervezett, az ipar és az egyetemek közötti, határon átnyúló csereprogramok. Az alapoktatásnak – a bölcsődéktől és óvodáktól kezdve egészen a középfokú oktatásig – és az egész életen át tartó tanulásnak az egyetemekhez kell kapcsolódnia a tanárok és oktatók szakmai minőségének javítása és ismereteik felfrissítése érdekében.

3. A lisszaboni stratégia hiányosságai

3.1 „A tagadhatatlan előrelépések mellett hiányosságok és egyértelmű késedelmek is mutatkoznak” a lisszaboni stratégia végrehajtásában – állapította meg az Európai Tanács 2005 márciusában ⁽³⁾.

3.2 Ezeknek a hiányosságoknak és késedelmeknek számos oka van.

3.2.1 Hiányzik a lisszaboni stratégia iránti elkötelezettség. Nem szabad elfelejteni, hogy a lisszaboni stratégiát az Európai Tanács anélkül indította el, hogy pontosan meghatározta volna, hogy az Európai Bizottságnak mi lesz a szerepe benne. Az egyik legkomolyabb probléma, hogy a főként nemzeti szinten végrehajtandó európai stratégia nem következetes. A tagállamok nem mutatnak igazi elkötelezettséget az elfogadott célok és lépések iránt. A nyílt koordinációs módszer nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A foglalkoztatáshoz, társadalmi integrációhoz és más területekhez kapcsolódó nemzeti cselekvési tervek bürokratikus jelentésekké alakították, és a stratégia törekvései csak részben teljesültek. A politikai területek közötti széttagozottság folytatódik. A közösségi költségvetés túl kevés támogatást biztosít. A tagállamokból eredő bevált gyakorlatokat nem aknázzák ki. A tagállamok ugyanakkor nem veszik figyelembe saját politikáik más tagállamokra gyakorolt társadalmi és gazdasági hatásait sem.

3.2.2 Az Európai Bizottság szerepe a stratégiában igen csekély. Nem rendelkezik a politikai iránymutatáshoz és az előrelépések figyelemmel kíséréséhez elegendő, és megfelelően hatékony hatáskörrel. A nyílt koordinációs módszerhez például nem kapcsolódik előrejelző rendszer, amely lehetővé tenné az időben történő figyelmeztetést.

⁽³⁾ Az Európai Tanács 2005. március 22–23-i ülésének elnökségi következtetései, 4. pont.

3.2.3 A stratégia túl elvont. Mivel a lisszaboni stratégia elsősorban a hivatalnokokat és szakértőket foglalkoztató feladattá vált, már nincs jelen a polgárok mindennapjaiban, a médiában, sőt, a politikai színtéren sem. A stratégia hatásai nem érzékelhetők. A közvélemény nem tesz különbséget a globalizáció, az EU-politikák és a nemzeti politikák életszínvonalra és munkakörülményekre gyakorolt hatásai között. A különböző politikai szintek közötti különbségeket és összefüggéseket hangsúlyozni kell, hogy az emberek teljes és érthetőbb képet kaphassanak arról, hogy merre is megy az EU.

3.2.4 A stratégia felülről jövő folyamat. Még ha sor került is elfogadható konzultációra – különösen a társadalmi és civil párbeszéd terén erős hagyományokkal rendelkező országokban – a szervezett civil társadalom részvétele messze túl alacsony. Egyértelműen ez a helyzet áll fenn a nyílt koordinációs módszer kutatás és oktatás terén történő alkalmazásakor. Ezenfelül a konzultáció általában formális és a nemzeti szintre szorítkozik, ezáltal nem biztosít elegendő lehetőséget az érintett civil társadalmi szervezetek minden szintjének a részvételre. Fel kell hívni a munkaadók, a szakszervezetek és más érintettek figyelmét saját szerepükre és a rájuk háruló felelősségre. Az alacsony részvétel azt is jelenti, hogy a felvállalt reformok célt téveszthetnek, és az érintettek számára hátrányos társadalmi és gazdasági következményekkel járhatnak. Az EU túlzottan is a strukturális reformokra összpontosít, miközben még mindig hiányoznak azok a politikák, amelyek képessé teszik a polgárokat és képviselői szervezeteiket, hogy szembeszálljanak a változó világ kihívásaival.

4. A lisszaboni stratégia újraindítása – a 2005. márciusi Európai Tanács

4.1 Ezek a hiányosságok és késedelmek a lisszaboni stratégia újraindítására készítették az Európai Tanácsot, amely legfontosabb célként a növekedést és a foglalkoztatást jelölte meg. „Európának meg kell újítania versenyképessége alapjait, javítania kell növekedési potenciálját és termelékenységét, valamint meg kell erősítenie a szociális kohéziót, különös hangsúlyt fektetve a tudásra, az innovációra és a humántőke kiaknázására⁽⁴⁾”. Majd a Tanács így folytatta:

„Ezen túlmenően az elkövetkező években ösztönözni kell a tudásalapú társadalom köz- és magánszférájának érdekelt szereplői közötti valós párbeszédet”⁽⁵⁾

Az Európai Tanács konkrét célokat állapított meg, és számos, a tudást és innovációt fellendítő lépésre tett javaslatot⁽⁶⁾.

A 2005-től 2008-ig tartó időszakra 24 integrált iránymutatást dolgoztak ki, melyek három reformterületet jelölnek meg: makrogazdaság, mikrogazdaság és foglalkoztatás⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Az Európai Tanács 2005. március 22–23-i ülésének elnökségi következtetései, 5. pont.

⁽⁵⁾ Uo., 10. pont.

⁽⁶⁾ Uo., 20–28. pont.

⁽⁷⁾ Lásd: melléklet

4.2 Annak érdekében, hogy a Lisszaboni stratégia hangsúlyváltása hatékony lehessen, az Európai Tanács a tagállamok fokozottabb részvételén nyugvó, jobb kormányzást sürgette⁽⁸⁾.

A tagállamoknak október 15-ig az összes érintett bevonásával folytatott konzultációra alapozva a legsürgetőbb feladatokat meghatározó nemzeti reformprogramokat kellett készíteniük. Ki kell emelni, hogy a részt vevő érdekelt felek hogyan működhetnek közre és milyen feladatokért felelősek. A változó politikai helyzet azonban egyes országokban késéshez vezetett. Bizonyos területeken ezt a nyílt koordinációs módszer segítségével fogják elvégezni.

5. A közös európai tudásalapú térség

5.1 Az EGSZB azt javasolja, hogy a tagállamok és az EU-intézmények egyaránt kötelezzék el magukat a közös európai tudásalapú térség mellett a 2010. éven túlmutatóan is, mivel ezáltal a tanulás, innováció és kutatás terén folytatott fokozott európai együttműködésen keresztül lehetővé válik a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek megvalósítása. Ezt a javaslatot a luxemburgi nyilatkozat keretében a nemzeti gazdasági és szociális tanácsok is jóváhagyták⁽⁹⁾.

5.2 Az együttműködésnek – a megfelelő jogszabályi és nem jogszabályi jellegű intézkedések által kísért – pontosan meghatározott célokon kell alapulnia, az egyik legfontosabb eleme pedig az ismeretek átadására és a bevált gyakorlatok kiaknázására irányuló hatékony rendszerek kialakítása lesz.

5.3 Az EGSZB tudatában van, hogy a közös európai tudásalapú térség más alkotmányos alapon nyugszik, mint a KAP, a GMU vagy a belső piac. Az előrelépés érdekében azonban teljes mértékben ki kell használni a Szerződés minden idevágó rendelkezését. A tagállamoknak politikai elszántságuk kinyilvánításával pótolniuk kell az alkotmányos hatáskör hiányosságait, és jobb, hatékonyabb együttműködés révén közös európai politikákat kell foganatosítaniuk a közös európai tudásalapú térség megvalósítása érdekében. Az Európai Bizottságnak aktívabb szerepet kell szánni, lehetővé téve számára a folyamat vezetését.

5.4 A tagállamok civil társadalmi szervezetei is felelősek a közös európai tudásalapú térség megvalósításáért. A magánszféra legfontosabb érintettjeit is mozgósítani kell a tagállamokban, ezáltal az Európai Tanács által meghirdetett „valódi párbeszéd” főszereplőivé válhatnak, és részben pótolhatják a politikai akarat hiányát. Ennek keretében meg kell határozniuk a legfontosabb területeket, és javaslatot kell tenniük feladatokra, amelyeket egyúttal végre is kell hajtaniuk akár egyedül, akár az állami hatóságokkal együttműködésben. Nem szabad elfeledkezni a pénzügyi eszközök kérdéséről sem. A szociális partnereknek megállapodásra kell törekedniük a tudásalapú társadalom megvalósulásának elősegítése érdekében, és ebben a szervezett civil társadalom más területeinek – köztük a felsőoktatásnak és a tudóstársadalomnak – is részt kell venniük, meghatározva a reform őket érintő területeit.

⁽⁸⁾ Az Európai Tanács 2005. március 22–23-i ülésének elnökségi következtetései, 38–41. pont.

⁽⁹⁾ Az Európai Unió GSZT-i elnökeinek és az EGSZB-nek a luxemburgi nyilatkozata 2004. november 26.

5.5 A belső piac továbbra is az integrációs folyamat sarokköve marad, amelynek eredménye a jobb gazdasági teljesítmény, a társadalmi előrelépés és a fenntarthatóság. A közös európai tudásalapú térség és a belső piac kölcsönhatása olyan együttműködési formákat eredményez, melyek a növekedés új lehetőségeit teremtik meg. A tanulás, innováció és kutatás fellendítésére irányuló intézkedések nagyobb versenyképességhez vezetnek. A jól működő egységes piac nem csak a termékek, munkaerő, szolgáltatások és tőke, hanem az ismeretek és elképzelések szabad áramlását is lehetővé fogja tenni.

5.5.1 Éppen ezért mielőbb meg kell szüntetni a belső piac bizonyos hátramaradt akadályait, amelyek gátolják a tudásalapú társadalomra való áttérést. E szinergiák megvalósításához és a lehetőségek kiaknázásához el kell fogadni a közösségi szabadalomról és a szellemi tulajdonjogokat védő rendszerről szóló jogszabályokat.

5.5.2 A vállalatok és egyéb érintett felek a tanulásra, innovációra és kutatásra irányuló befektetéseit meg kell könnyíteni többek között állami támogatási rendszerek és a közbeszerzés révén, és a versenyszabályok keretein belül.

5.5.3 Az ágazati megközelítésen alapuló korszerű közösségi iparpolitika az egyik alapfeltétele annak, hogy a tudásalapú gazdaság összegyűjtse a magasan képzett szakembereket és szilárd, kiszámítható keretfeltételeket teremtsen az ipar fejlődése számára.

5.5.4 Ugyancsak fontos a munkaerő fokozottabb mobilitásának lehetővé tétele általában a tagállamok között, valamint a kutatók és diákok szabad mozgásának ösztönzése. A mobilitás a szakértelem megszerzésének és átadásának természetes módja, ám ezt tisztességes béreknek és munkafeltételeknek kell kísérniük.

5.5.5 Az egyetemeknek és a szakképzésben részt vevő intézményeknek a tevékenységeik során európai megközelítést kell alkalmazniuk, ezáltal hozzájárulnak a közös európai tudásalapú térség létrehozásához. Támogatni kell a szakképesítések elismerésének már meglévő eszközeit⁽¹⁰⁾.

5.6 A közös európai tudásalapú térség sarokköve mindenki alapvető joga a kutatás, az új technológiák, az innováció és a tanulás gyümölcseinek learatására. Minden embernek, minden ágazatnak és minden régióknak tudnia kell részt venni ebben. Az egész életen át tartó tanuláshoz megfelelő körülmények kellenek, amelyek mindenki számára lehetővé teszik a részvételt. Az oktatás és a szakképzés a tudásalapú társadalom előfeltétele, ezért közjónak kell tekinteni, melynek kezelése az állami hatóságok feladata annak érdekében, hogy mindenki számára azonos jogok és lehetőségek mellett hozzáférhető legyen.

5.6.1 A tudásalapú társadalom sem lehet csak az – új technológiák előnyeit pontosan ismerő – elitréteg projektje, sokkal inkább egy átfogó projekt részeként kell tekinteni, és össze kell kapcsolni más, a polgárokat célzó politikákkal. A tudásalapú társadalomnak része a személyes fejlődés, a polgári oktatás, valamint az egész életen át tartó tanulás, ami egyben kiváló alkalmat kínál a meglévő szakadékok áthidalására és a

sorompók megszüntetésére, miközben igazodik a 21. század kihívásaihoz. Ezért elengedhetetlenül fontos, hogy az új technológiák a hátrányos helyzetű csoportok, köztük a bevándorlók és a fogyatékkal élők számára is elérhetőek legyenek. Kezdeményezésekkel és a felhasználók igényei által erőteljesebben ösztönözni kell tehát az új technológiákat és az innovációt.

5.6.2 A jó minőségű alapoktatás kulcsfontosságú. Az „oktatás mindenkié” célkitűzés csak akkor valósulhat meg, ha valóban mindenkinek sikerül elsajátítania az alapvető készségeket. Ennek nyújtanak hátteret a gyermekmegőrzést szolgáló intézmények, amelyek szociális háttérre való tekintet nélkül minden gyermek számára egyenlő lehetőséget biztosítanak az ismeretszerzésre az élet korai szakaszában.

6. A tudásalapú társadalom megvalósításához több forrásra van szükség

6.1 A közös európai tudásalapú térség megvalósítása érdekében az EU-nak, a tagállamoknak és a régióknak át kell csoportosítaniuk az állami kiadásokat a tanulás, innováció és kutatás fellendítésére irányuló befektetések javára. Az EGSZB azt javasolja, hogy a tagállamok a magánszféra érintettjeivel szoros együttműködésben kötelezzék el magukat „Az ismeretek gyarapítását célzó nemzeti program” végrehajtása mellett, melynek célja a tudásalapú rendszerekre és a mindenki számára elérhető oktatási lehetőségekre irányuló befektetések növelése.

6.2 E tekintetben a tagállamok és régiók közösségi támogatást kaphatnak a strukturális és kohéziós alapokból, és a 7. kutatási és fejlesztési keretprogram szerepe is meghatározó lesz. A versenyképességi és innovációs keretprogram és az egész életen át tartó tanulás programja a támogatás fontos eszközei.

6.3 Az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy tartsa fenn a kutatás, innováció és oktatás finanszírozására irányuló javaslatait a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervet illetően.

6.4 A 7. kutatási és fejlesztési keretprogram kísérleti eset. Az Európai Bizottság a források megszerzésére, azaz 72 milliárd euróra tett javaslatot. Az EGSZB sürgeti ennek a szintnek a fenntartását. Ellenkező esetben a kutatásra fordított kiadások 3 %-os célkitűzése veszélybe kerül. Ha a tagállamok az eredetileg javasolt EU-kiadások csökkentése mellett döntenek, akkor nemzeti szinten kell további forrásokat biztosítani ennek kompenzálására.

6.5 Az EGSZB arra biztatja a vállalkozásokat, a pénzügyi intézményeket és a magánszféra alapítványait, hogy vegyék ki részüket a tudásalapú gazdaságra irányuló befektetések növeléséből. Támogatja a köz- és magánszféra partnerségi megállapodásait mint a befektetések finanszírozásának módját európai, nemzeti és regionális szinten egyaránt. Az EGSZB szerint a kutatás és fejlesztés fellendítése érdekében EU-szerre – támogatások, adójóváírás és hitelgarancia formájában nyújtott – pénzügyi ösztönzők bevezetésére van szükség, azzal a feltétellel, hogy az így létrejött ismeretek mindenki számára hozzáférhetőek legyenek. A speciális pénzügyi és egyéb támogatásokkal

⁽¹⁰⁾ Például az Európai Képesítési Keretet (EQF), az Európai kreditátviteli rendszert (ECTS) és az Európai szakképzési kreditátviteli rendszert (ECVET).

a KKV-kat – köztük a szociális gazdasági szervezeteket – kell célba venni, hogy teljes egészében részesei lehessenek a közös európai tudásalapú térségnek. Megfelelő finanszírozásról és ösztönzőkről kell gondoskodni a polgárok és az őket képviselő szervezetek számára is, aktív részvételük érdekében.

7. A kormányzás javítása

7.1 Az EGSZB egyetért a csúcstalálkozó jobb kormányzásra vonatkozó következtetéseivel, mivel azok választ adnak ismétlődő kérésére, azaz hogy a tagállamok kormányait és minden regionális és nemzeti szintű érintettet – a parlamenti szerveket is ideértve – be kell vonni a kormányzásba. Az EGSZB bíz benne, hogy a nemzeti reformprogramok kidolgozása a szervezett civil társadalom és a tagországok szociális és gazdasági bizottságainak bevonásával fog történni. Az EGSZB szorosan figyelemmel fogja kísérni ezt a konzultációs folyamatot.

7.2 A Tanács által meghatározott integrált iránymutatások továbbra sem következtetések és nem igazán tükrözik a reformot igénylő területek közötti összhang szükségességét. Jelen esetben kb. 10 iránymutatás kapcsolódik a tudásalapú társadalomhoz. A Tanácsnak mérlegelni kellene az iránymutatások átdolgozását a közös európai tudásalapú térség létrehozására alkalmas különböző politikai kezdeményezések integrációja érdekében.

7.3 Az EGSZB hangsúlyozza a folyamat irányításának és eredményes végrehajtásának jelentőségét. Ehhez egyszerű célokra, irányadó szintekre és ütemezésre, másrészt világosan meghatározott felelősségi körökre van szükség az intézkedések kidolgozása, végrehajtása és nyomon követése érdekében.

7.4 Még ha a lisszaboni stratégia a tagállamoktól függ is, meg kell erősíteni az Európai Bizottság hatáskörét, annak érdekében, hogy iránymutatással szolgálhasson a szakpolitikák terén, felügyelhesse az előrelépést, és figyelmeztethesse azon országokat, amelyek nem tartják be a nemzeti reformprogramban vállalt kötelezettségeiket, például:

- a megfelelő közösségi eszközök, programok és ügynökségek – a közös európai tudásalapú térségre (CEAK) vonatkozó – egyetlen integrált közösségi program keretében való összefogása által;
- elsősorban a tagállamok által tett erőfeszítések célját, határ-idejét és értékelését középpontba állító, a közös európai tudásalapú térség előrehaladását mérő eredménytábla felülvizsgálata, illetve ha szükséges módosítása által;
- az érintetteknek a nemzeti reformprogramok kidolgozásában történő valódi részvételét vizsgálva,
- a konvergencia keretének pontos ütemezést is biztosító kidolgozása által, és az érdekelték nyílt koordinációs módszerben történő valós részvételével, különösen a kutatás, oktatás és szakképzés és foglalkoztatás kérdéseinek vonatkozásában;

– a polgárok aggályait és vágyait tükröző mutatók, irányadó szintek és adatok kidolgozása által;

– a tudásalapú társadalomra való áttérésben történt előrelépéseket összefoglaló éves jelentés készítése által.

7.5 Ezt az éves jelentést a Versenyképességi és a Foglalkoztatási Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és a nemzeti parlamenteknek meg kellene vitatnia, mégpedig az érintettek és a lakosság bevonásával.

7.6 Az EGSZB állandó, strukturált vita megkezdését sürgeti a különböző szintű döntéshozók motiválása és a polgárokkal folytatott párbeszéd előmozdítása, valamint a polgárok törekvéseinek és aggályainak számba vétele végett. A vitába, amely egyben a polgárok szintjén tapasztalható fokozódó kételkedés és az elkötelezettség hiánya elleni küzdelmet is szolgálja, be kell vonni a helyi, regionális és európai szintet egyaránt, és nem szabad megfeledezni az innovatív módszerek alkalmazásáról sem. Ezenkívül figyelmet kell szentelni a jövő kihívásainak és a stratégiai választásoknak.

7.7 A nemzeti parlamentek ebben kulcsfontosságú szerepet játszhatnak, tehát be kell vonni őket a vitába. Az EGSZB azt javasolja, hogy a nemzeti reformprogramokról szóló vitákat az egyes parlamentek még a tanácsi vitát megelőzően, ugyanabban a hónapban, lehetőleg ugyanazon a héten rendezzék meg. A nemzeti gazdasági és szociális tanácsok, valamint a hasonló testületek is felelősek ezért, azonban az országokban pedig, ahol ilyen tanácsok nincsenek, a szociális partnereknek és egyéb civil társadalmi szervezeteknek kell ösztönözni a vitát.

7.8 Az innováció és a tanulás helyi alapon nyugszik. Az EGSZB hangsúlyozza a regionális és helyi önkormányzatok részvételét a közös európai tudásalapú térség létrehozásában, valamint annak felelősségét, hogy a lisszaboni stratégiát a regionális és helyi önkormányzatok is magukénak érezzék. Ebben a tekintetben különösen fontosak a városi és nagyvárosi területek, ugyanakkor minden más régió részvételét is támogatni kell. Az EGSZB teljes mértékben egyetért azzal, hogy a jövőbeli kohéziós politika három prioritása közül az egyik az innováció, a vállalkozó szellem és a tudásalapú gazdaság ösztönzése legyen.

8. A civil társadalom részvétele – miként járulhatnak hozzá a legfontosabb érdekelt felek

8.1 Az Európai Tanács sürgette az EGSZB-t, hogy – a tagállamok gazdasági és szociális tanácsaival, valamint más partnerszervezeteivel közösen – hozzon létre civil társadalmi kezdeményezésekből álló interaktív hálózatot, amelynek célja a stratégia megvalósításának támogatása⁽¹⁾. Ez a folyamat már elkezdődött. A jelen véleménnyel és az összefoglaló jelentéssel kapcsolatos együttműködés fontos lépés ebbe az irányba. Kiemelt figyelmet fog kapni a szervezett civil társadalomnak a tudásalapú társadalom megvalósítását célzó intézkedésekben és politikákban történő részvételének bevált gyakorlata és tapasztalata⁽²⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Tanács 2005. március 22–23-i ülésének elnökségi következtetései, 9. pont.

⁽²⁾ Megnyílt a http://www.esc.eu.int/lisbon_strategy/index_en.asp című weboldal. Ezzel a javaslattal kapcsolatban további információ „A lisszaboni stratégia végrehajtásának javítása” című EGSZB-veleményben található, a 6.4–6.9. pontokban. (HL C 120, 2005. 05. 20., 79. o.).

8.2 Égetően nagy szükség van a polgárok és Európa között fennálló jelenlegi információhiány áthidalására, mégpedig a polgárok törekvéseinek és aggályainak középpontba állításával. A kommunikációt és a tudatosság fokozását modern módon kell megközelíteni annak érdekében, hogy bevonjuk, motiváljuk és lehetőleg meggyőzzük a nyilvánosságot, és rábírjuk a polgárokat a felelősségvállalásra. A sajtónak és a médianak is tevékenyebb részvételt kell vállalnia az Európa jövőjéről folyó vitában. Ebben a tekintetben az Európai Bizottság a Margot Wallström által javasolt európai bizottsági cselekvési tervre hivatkozik, amely három elven nyugszik: „Figyeld, kommunikálj, cselekedj helyi szinten”⁽¹³⁾. Az érdekeltek számára az EGSZB és az Európai Bizottság által november 7–8-án megrendezett fórum következtetéseinek eredményeit figyelemmel kell kísérni.

8.3 A részvétel azt is jelenti, hogy a magánszféra szereplőinek is cselekedniük kell, és felelősséget kell vállalniuk, mégpedig konkrét közreműködésen és tevékenységeken keresztül. A közös európai tudásalapú térség megvalósításához hozzájáruló egyéni kezdeményezéseket az állami hatóságoknak üdvözölniük és támogatniuk kell.

8.4 Az EGSZB szeretne rámutatni néhány jelentősebb szereplő lehetséges hozzájárulására:

- A *szociális párbeszéd* a tudásalapú társadalom építésének fontos eszköze. Ezért fontos, hogy a KKV-kat is bevonják a párbeszédbe. Az egész életen át tartó tanulás, az innováció és a kiegészítő szociális védelem csak néhány a szociális párbeszéd keretében megvitatandó fontos kérdések közül.
- A *szociális partnerek* közreműködése számos tagállamban igen jelentős, különösen az egész életen át tartó tanulóssal kapcsolatos közös nyilatkozatok és kollektív szerződések révén. Azonban messze nem minden munkavállalóra terjednek ki az ilyen közös megállapodások. Bár igen különböző természetűek, az intézkedésekben mégis van közös pont, ilyen például a minden munkavállalót megillető jog a folyamatos képzésre, a szakmai előrelépést biztosító rendszerek létrehozása, valamint a szakmai képesítést értékelő keretek. Az európai szociális partnerek által 2002-ben aláírt keretmegállapodás nemzeti szintű végrehajtását érdemes lenne kiértékelni.
- *Kollektív szerződési* tárgyalásokkal korrigálható azon vállalatok piaci hiányossága, melyek a képzésre nem szántak elegendő forrást.⁽¹⁴⁾ Ágazati és országos kollektív szerződéseken keresztül egyenlő feltételek jönnek létre, lehetővé téve a vállalkozásoknak, hogy növeljék az alacsonyabban képzett munkavállalók szakképzésébe történő befektetést is. A humán erőforrásra irányuló befektetések finanszírozásának kölcsönössé tétele által az egész életen át tartó tanulás elérhetősége megnövekedett.
- A *vállalkozásoknak* kulcsfontosságú szerepük van a több és jobb munkahely megteremtésében a közös európai tudásalapú térségben. Az ismeretek létrehozására és alkalmazására irányuló stratégiai befektetésekkel fel kell készülniük a válto-

zásokra és azok kezelésére, vállalati társadalmi felelősségük keretében pedig nyíltan be kell számolniuk az egész életen át tartó tanulás, az innováció, a kutatás és a szerkezetátalakítás terén megtett lépéseikről.

- A *penzügyi és a kockázati tőkét kölcsönző intézmények* magántőkét, kockázati tőkét és forrásokat biztosíthatnak az innovatív vállalkozásoknak, különösen a KKV-knak, és az állami hatóságokkal együttműködve integrált támogatási csomagokat dolgozhatnak ki. Közben az új pénzügyi megoldások érdekében ki kellene használniuk a versenyképességi és innovációs keretprogram (VIK)⁽¹⁵⁾ és az Európai Beruházási Alap (EBA) által kínált új lehetőségeket.
- A szolidaritáson alapuló *szociális gazdasági szervezetek* a hátrányos helyzetű csoportok integrálásával ösztönözhetik mind a gazdasági, mind a társadalmi innovációt új munkahelyek létrehozása és a szociális kirekesztés elleni harc érdekében.
- Az oktatási rendszeren kívül például a szociális partnerek vagy szövetségek által működtetett *nem formális tanulási szervezetek* igen hatékonyan bizonyultak az egész életen át tartó tanulás szervezeteinek és módszereinek mindenki számára történő eljuttatásában és egyéni igényekhez való igazításában, mindenki számára lehetővé téve a részvételt a tudásalapú társadalomban.
- A *fogyasztók* – a szociális és etikai következmények figyelembe vételével – előnyben részesíthetik és ösztönözhetik az életminőség javítását célzó újításokat és technológiákat.
- A *fiatalokra* különösen kedvező hatással van a tudásalapú társadalom, mivel nyitottak az új ismeretekre és technológiákra, és a lisszaboni stratégia lehetőséget ad a közreműködésre is az Európai Ifjúsági Paktum⁽¹⁶⁾ keretében. Ebben a vonatkozásban a felsőoktatásban tanuló diákok számára munkalehetőségek létrehozása, valamint az iskolából való korai kimaradások csökkentésére irányuló intézkedések a cselekvést igénylő fontosabb területek.
- A képesítések elismerési rendszerének és az egész életen át tartó tanulásnak köszönhetően a *szellemi szabadfoglalkozásúak és az önálló vállalkozók* is szerephez jutottak a tudásalapú társadalomban.
- Az *egyetemeknek és felsőoktatási intézményeknek* tevékenyen részt kell venniük, mivel ők a tudásalapú társadalom felé vezető lépések kulcsfontosságú intézményei. Az alkalmazott kutatás eredményeinek átadása, valamint a diákok határokon átnyúló mobilitásának elősegítése érdekében fontos az ipar és a tudományos intézmények közötti együttműködés ösztönzése.
- A *kutatói közösség* a tagállamokkal karöltve fokozhatja a kutatás mint hivatás értékét, valamint a Kutatók Európai Chartája és a kutatók felvételi eljárásának magatartási kódexe értelmében a nemzeti határokon túlról is bevonhat kutatókat az együttműködésbe, ezáltal még vonzóbbá téve a kutatást mint életpályát.

⁽¹³⁾ Az európai kommunikáció javítására irányuló cselekvési terv.

⁽¹⁴⁾ A Wim Kok vezette magas szintű csoport jelentése, „Szembeszállni a kihívásokkal” címmel, 2004. november.

⁽¹⁵⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra versenyképességi és innovációs keretprogram (2007–2013) létrehozásáról – COM (2005) 121 final, 2005. 04. 06.

⁽¹⁶⁾ Az Európai Tanács 2005. március 22–23-i ülésének elnökségi következtetései, 37. pont, I. melléklet.

9. Négy kulcsfontosságú javaslat

9.1 Pozitív makrogazdasági politikai keret létrehozása a tudásalapú társadalom számára

9.1.1 A csúcstalálkozón az Európai Tanács támogatta a Stabilitási és Növekedési Paktum megreformálását. A reform értelmében továbbra is a makrogazdasági stabilitás biztosítása és a szabályok betartása maradna a középpontban⁽¹⁷⁾, azonban az állami kiadások átirányítása a kutatás, fejlesztés és innováció felé egy olyan tényező, amelyet az EU-nak figyelembe kell vennie, amikor a 3 %-ot meghaladó államháztartási hiányt vizsgálja, vagy a kiigazítás módjait határozza meg.

9.1.2 Gazdasági növekedésre van szükség, mivel az megkönnyíti a legtöbb más politikai célkitűzés elérését, és tompítja a reformok hatását. A jelenlegi közösségi politika azonban nem fektet elég hangsúlyt a növekedésre és a foglalkoztatásra. Az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokban megfogalmazott politikakeverék nem kiegyensúlyozott, mivel a növekedés kárán elért stabilitáson alapul, és elsősorban a kínálati oldali intézkedéseket helyezi középpontba. Elhanyagolja azt a tényt, hogy a növekedési potenciál fokozására irányuló reformokat a hatékony keresletet ösztönző intézkedéseknek kell kísérniük.

9.1.3 Ebben a tekintetben ugyancsak jelentős a tagállamok gazdasági politikáinak erősebb koordinációja, a makrogazdasági párbeszéd összekapcsolása a szociális partnerek tripartit (háromoldalú) csúcstalálkozójával, valamint részletekbe menő tárgyalások megkezdése az Európai Központi Bankkal.

9.1.4 Ilyen háttér mellett a makrogazdasági politikáknak, nevezetesen a költségvetési politikának és az adópolitikának támogatnia kellene a tudásalapú társadalmat, mégpedig elsősorban az új technológiák iránti kereslet növelésének ösztönzését előtérbe helyezve.

9.2 Keret és források biztosítása az egész életen át tartó tanulás számára

9.2.1 A tavaszi csúcstalálkozón elhangzott, hogy az egész életen át tartó tanulás elengedhetetlen feltétele a lisszaboni stratégia megvalósításának⁽¹⁸⁾.

9.2.2 Megfigyelhető, hogy a legjobb gazdasági és társadalmi teljesítményt azok az országok tudják felmutatni, amelyekben a felnőtt lakosság legnagyobb arányban vesz részt oktatásban és képzésben, míg ennek az ellenkezője igaz a gyengén teljesítő országokra. El kell ismerni a „második esély” elvét, és mindenkinek szerződést kell ajánlani, akinek nem adatott meg az első esély az alapfokú oktatáson keresztül. Ezt többféle módszerrel meg lehetne valósítani, például képzési lehetőség, illetve az alapvető tudásbeli hiányosságok pótlását célzó, az életben bármikor felhasználható szabadidő-bón/jegy biztosítása révén.

9.2.3 Elengedhetetlenül fontos, hogy a csúcstalálkozó következtetéseit valóra váltsuk. Az EGSZB ismételten kéri az egész életen át tartó tanulás európai chartájának létrehozását⁽¹⁹⁾. Az EU-nak és a tagállamoknak a legfontosabb érintettekkel együtt kell meghatározniuk a főbb prioritásokat és intézkedéseket, majd jogi háttérrel és megfelelő forrást kell biztosítaniuk ezek számára. „az egész életen át tartó tanulási paktum” vagy ehhez hasonló megállapodások keretében a tagállamoknak el kellene kötelezniük magukat a charta minden szintű végrehajtása mellett. Meg kell határozni mind a köz-, mind pedig a magán-szféra feladatát, mégpedig annak figyelembe vételével, hogy az egész életen át tartó tanulás általános érdekű szolgáltatás.

9.2.4 Alapvető befektetésekre van szükség az egész életen át tartó tanulás minden egyes szakaszában, a korai gyermekkor is ideértve. A tagállamoknak az oktatásra – beleértve az egész életen át tartó tanulást is – irányuló befektetések vonatkozásában százaléklábban kifejezett mennyiségi célban kellene megállapodniuk. Az állami költségvetések azonban önmagukban nem képesek fedezni az oktatás és szakképzés költségeit, így a munkaadók és a munkavállalók közötti kollektív vagy más megállapodások keretében kell a hiányzó összegeket pótolni, illetve a lehetőségektől függően a vállalkozásnak vagy az egyénnek kell a forrásokat kiegészítenie. A magán és közszféra érdekeltjeinek az a feladata, hogy ösztönözzék az embereket, és képessé tegyék őket a részvétellel, valamint hogy kialakítsák bennük a változó körülményekhez való igazodással összefüggő felelősséget.

9.2.5 Az EU-nak és a tagállamoknak meg kellene állapodniuk a strukturális alapok keretében az egész életen át tartó tanulásra fordítható források minimális mértékéről is, például a teljes összeg legalább egyharmadáról⁽²⁰⁾. A finanszírozásnak az olyan „egész életen át tartó tanulási paktumokat” kellene középpontba helyezni és támogatnia, amelyek fokozzák a munkavállalók számára a szakképzéshez való hozzáférés lehetőségét, valamint az olyan kezdeményezéseket, amelyek kifejezetten a leghátrányosabb helyzetben lévő csoportok számára készültek. Minden tagállamnak bizonyítania kell, hogy az Európai Szociális Alap forrásait a nemzeti reformprogram végrehajtására használja fel.

9.2.6 Helyi szinten, átfogó partnerségek keretében nyílt oktatási központokat, egész életen át tartó tanulási paktumokat vagy hasonló képzési rendszereket lehetne létrehozni. Az egyetemeknek is nagyobb szerepet kell játszaniuk az egész életen át tartó tanulásban.

9.3 Felhasználóbarát innovációs és technológiai politikák

9.3.1 Az EGSZB határozottan támogatja a tavaszi csúcstalálkozó következtetéseit, amelyek azt sürgetik, hogy a 7. kutatási és fejlesztési keretprogram hidalja át a technológiai szakadékot, valamint, hogy a tagállamok dolgozzanak ki a versenyképességi és innovációs keretprogram által támogatható átfogó innovációs politikákat, különösen a KKV-k versenyképességének elősegítése érdekében. Ezenkívül egyetért azzal is, hogy Európának különböző technológiai kezdeményezések segítségével aktív iparpolitikára van szüksége⁽²¹⁾.

⁽¹⁷⁾ Az EGSZB jelenleg fogalmazza meg véleményét A gazdasági kormányzás megerősítése – a Stabilitási és Növekedési Paktum reformja (ECO/160) tárgyában.

⁽¹⁸⁾ Az Európai Tanács 2005. március 22–23-i ülésének elnökségi következtetése, 34. pont.

⁽¹⁹⁾ Az EGSZB véleménye „A lisszaboni stratégia végrehajtásának javítása” címmel, HL C 120, 2005. május 20. 79. oldal.

⁽²⁰⁾ A strukturális alapokból Írországnak folyósított összes juttatás 37 %-a humán erőforrásra irányuló befektetéseket fedezett.

⁽²¹⁾ Az Európai Tanács 2005. március 22–23-i ülésének elnökségi következtetése, 13., 14. és 16. pont.

9.3.2 A kutatási programokat szigorúbban kell felügyelni és értékelni annak érdekében, hogy azok az európai innovatív kapacitás fejlesztésére irányuljanak. Az innovációt pedig egy mindent magába foglaló koncepcióként kell tekinteni, amelynek nemcsak a folyamatokra, termékekre és technológiákra, hanem a kormányzásra, a fenntartható fejlődésre és a társadalmi kérdésekre adandó gazdasági válaszokra is egyformán összpontosítania kell annak érdekében, hogy az európai társadalmi modell háttereként szolgálhasson. Az innovációnak át kell hatnia minden társadalmi folyamatot. A szociális és civil párbeszéd az innováció előmozdításának fontos kísérő intézkedése. A munkavállalók és más érintettek bevonása az új termékek és technológiák megtervezésébe tompítja a szerkezetátalakítás hatásait.

9.3.3 Az egészséget, a fenntartható fejlődést, a városi és a vidéki infrastruktúra minőségét, az ésszerű közlekedési megoldásokat, a biztonságos és átszervezett munkahelyeket és a kulturális örökséget támogató törekvések új technológiák, valamint új innovatív termékek és szolgáltatások születését fogják eredményezni. Az új technológiáknak és az innovációnak a társadalom igényeinek és a piacnak megfelelő élet- és munkaminőséget kell előnyben részesítenie, mégpedig a szociális és etikai következmények figyelembevételével.

9.3.4 Versenyképességének fokozása érdekében a 7. keretprogram eredményeinek kiaknázása és az innovációbarát piac ösztönzése által Európának sokkal nagyobb hangsúlyt kell fektetnie a technológia átadására. Ezért az ismeretek terjesztését szolgáló közösségi és nemzeti mechanizmusoknak – legyen szó akár kutatási eredményekről, új technológiákról, innovatív rendszerekről vagy tanulási módszerekről – elsőbbséget kell élvezniük, és több forrásban kell részesülniük. A köz- és magánszféra partnerségének új generációja fejleszthető ki, amely modellként szolgálhat az ismeretek terjesztésének elősegítésére. Nagyobb erőfeszítéseket kellene tenni a technológiai fejlesztések kereskedelmi termékek és folyamatokká alakításának felgyorsítására.

9.3.5 A felhasználóbarát innovációs és technológiai politikák kidolgozása és felügyelete – az EGSZB szerint – a legfontosabb érintett felekkel folytatandó rendszeresebb és szisztematikus párbeszédet kíván. Az Európai Bizottságnak iránymutatások és ajánlások kiadásával, valamint a jó gyakorlatok összehasonlító elemzésével ösztönöznie kellene ezt a megközelítést. Ezzel összefüggésben támogatni kell az ipari régiókat, a technológiai parkokat és más, innovációt serkentő környezeteket.

9.3.6 Különös figyelmet kell fordítani a KKV-k és a szociális gazdasági vállalkozások bevonására és igényeik kielégítésére, hozzáférést kell biztosítani számukra a kutatási és technológiai-fejlesztési szolgáltatásokhoz, és egyben be kell őket kapcsolni a kutatási és technológiafejlesztési tevékenységekbe. A KKV-k fontos szerepet töltenek be a regionális kiválósági klaszterek

létrehozásában. A KKV-k állami piaci részesedésének növelésére irányuló intézkedések bevezetése hasonlóképpen tanulmányozást igényel, míg az új és vezető technológiát alkalmazó kisvállalkozások támogatásának kedvező USA-tapasztalatai mintaként szolgálhatnak.

9.3.7 A 2003 folyamán az Európai Bizottság támogatásával, az érintettek által indított, az ipar által vezetett technológiai platformok célja, hogy a közösségi kutatási politika erőteljes szereplőivé és az iparpolitika alapjává váljanak. Az EGSZB azt javasolja, hogy az ipar pozitívan válaszoljon az Európai Bizottság felkérésére, és vállaljon még aktívabb szerepet a technológiai platformokban. Az EGSZB azonban azt is felveti, hogy a platformokat nyitva kell hagyni a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek előtt, hogy azok is részt vehessenek a kutatási menetrend megfogalmazásában.

9.4 A szociális védelemnek meg kell könnyítenie a tudásalapú társadalomra való áttérést

9.4.1 A munkahely biztonságának határozott érzése szükséges ahhoz, hogy a munkavállalók motiváltak legyenek a tudásalapú társadalomra való áttérésben történő aktív szerepvállalásra. A rugalmasságnak aktív munkaerő-piaci politikákkal kell párosulnia, amelyek arra ösztönzik a munkavállalókat, hogy vegyenek részt az egész életen át tartó tanulás programjában. Erre vonatkozóan a dániai „flexicurity” tapasztalata példaértékű lehet.

9.4.2 A szociális védelem olyan új formáit kell létrehozni, amely megkönnyíti a dolgozók számára szakképzettségük emelését, foglalkozási mobilitásukat, a munka, a képzés és a családi élet közötti választást, valamint a munkaszervezetek új formáit és a különböző státuszok közötti átjárást. Ezen keresztül elkerülhetők a munkavállalói jogokat veszélyeztető és a munkavállalók tudásalapú társadalomban való részvételi képességét negatívan befolyásoló munkaerő-piaci szerződések és feltételek.

9.4.3 Az I. Kok-jelentés⁽²²⁾ szerint a munkanélküliségi biztosítási és szociális védelmi rendszereknek támogatniuk kell a rugalmasságot az egyének élete során végrehajtott áttérések megkönnyítésével. A dolgozói életciklusra vonatkozó biztosítások új formáit lehetne létrehozni, pl. részben a társadalombiztosítási hozzájárulásból finanszírozott személyes „tanulási/képzési nyilvántartások” felállításával.

9.4.4 Az EGSZB azt javasolja, hogy a szociális védelemmel foglalkozó bizottság vizsgálja meg ezt a kérdést, és többek között állapítsa meg, mik a bevált gyakorlatok, valamint szolgáljon iránymutatásokkal a védelem ilyen új formáira vonatkozóan. Ehhez az EGSZB is hozzá fog járulni a „flexicurity” témájában megfogalmazott véleményével⁽²³⁾.

Brüsszel, 2005. december 14.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽²²⁾ A magas szintű csoport jelentése a kibővített Európai Unió jövőbeni szociálpolitikájáról, 2004. május.

⁽²³⁾ Flexicurity: Dánia esete (ECO/167), megjelenik 2006-ban.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelv a 77/388/EGK irányelvnek a hozzáadottérték-adó (*) kivetésére vonatkozó eljárás egyszerűsítésére, illetve az adókiadások és adókiadások megakadályozására szolgáló egyes intézkedések, valamint egyes eltéréseket biztosító határozatok megszüntetése tekintetében történő módosításáról”

COM(2005) 89 final – 2005/0019 (CNS)

(2006/C 65/19)

2005. április 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 93. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2005. november 8-án elfogadta véleményét (előadó: Viliam Páleník).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a 2005. december 15-i ülésnapon) 69 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 2005 márciusában az Európai Bizottság javaslatot nyújtott be egy, a hatodik forgalmiadó-irányelvet (77/388/EGK) módosító tanácsi irányelvvel⁽¹⁾ a hozzáadottérték-adó beszedésének egyszerűsítése, valamint az adókiadások és adókiadások megakadályozásához való hozzájárulás végett.

1.2 A hatodik forgalmiadó-irányelv 27. cikke szerint a Tanács az adó-megállapítási eljárás egyszerűsítése, illetve az adókiadás megakadályozása érdekében a Bizottság javaslata alapján engedélyezheti bármely tagállamnak az irányelv rendelkezéseitől eltérő különleges intézkedések bevezetését vagy kiterjesztését. Ezt a rendelkezést igen gyakran igénybe veszik: jelenleg a tagállamok több mint 140 eltéréssel élhetnek. Az Európai Bizottság úgy becsüli, hogy az eltérések száma az új tagállamoknak köszönhetően a közeljövőben tovább emelkedik.

2. Az Európai Bizottság javaslata – COM(2005) 89 final

2.1 A HÉA-rendszer belső piaci működésének javítását célzó stratégia⁽²⁾ részeként az Európai Bizottság a nagyszámú különleges eltérés ésszerűsítésébe kezdett. Számos ilyen eltérés hatékonyan bizonyult, és több tagállamban is használatos. A Tanács azonban az ilyen különleges eltérésekre vonatkozó kérelmeket egyenként vizsgálja, emiatt a folyamat igen időigényes. Az Európai Bizottság dokumentuma ezért azt javasolja, hogy azokat az eltéréseket, melyekért gyakran folyamodnak, a hatodik forgalmiadó-irányelv módosítása révén tegyék minden tagállam számára hozzáférhetővé.

2.2 A bizottsági dokumentum javaslata szerint az alábbi intézkedéseket kellene beépíteni a hatodik forgalmiadó-irányelvbe:

- a „csoportosítás” és „az egész vagyont vagy annak egy részének átruházása egy társaságra” esetére érvényes szabályok módosítása annak érdekében, hogy az érintettek indokolatlanul ne juthassanak előnyhöz, illetve ne szenvedjenek hátrányt,
- intézkedések az olyan befektetési arany után fizetendő HÉA kikerülésének megakadályozására, amelyet később fogyasztási cikkek előállítására használnak fel,
- különleges esetekben az áruk és szolgáltatások adóköteles értékének újrabecslése a szabadpiaci forgalmi értékük alapján,

– a tárgyi jellegű szolgáltatások státuszának világossá tétele és hangsúlyozása,

– a fordított adózásra vonatkozó mechanizmus módosítása egyes ipari ágazatok esetében.

2.3 Az üzletek csoportosítása és a vagyonátruházás esetében az Európai Bizottság él a tagállami hatáskörök megerősítésének lehetőségével azokon a területeken, amelyek az adókiadások és adókiadások szempontjából kihasználhatók. Azaz: javaslatában engedélyezi a tagállamok számára, hogy lépéseket tegyenek annak biztosítására, hogy a szabályok alkalmazása olyan igazságos eredményre vezessen, amely az érintetteket nem juttatja igazolhatatlan előnyökhöz és hátrányosan sem érinti őket.

2.4 A befektetési arany – például rudak vagy lapok formájában tartva – mentes a HÉA hatálya alól. Ha az arany értékesítésére olyan formában kerül sor, amikor az már nem minősül befektetési aranyra – például ékszerként –, a hozzáadottérték-adót meg kell fizetni. Ha a vásárló saját aranyát szeretné megmunkáltatni, csak a szolgáltatás után kell adót fizetni. Maga az arany ekkor nem adóköteles, annak ellenére, hogy elvesztette befektetési arany-státuszát, és ezért nem minősül adómentesnek. Számos létező eltérés az effajta visszaélések ellen kíván fellépni, ezért az Európai Bizottság olyan opcionális rendelkezésre nyújt be javaslatot, amely valamennyi tagállam számára lehetővé teszi, hogy a termékben lévő aranyat is adókötelesnek minősítse az aktuális szabadpiaci forgalmi értéke alapján.

2.5 Az adókiadások és adókiadások megakadályozása érdekében az Európai Bizottság javaslata – további feltételek teljesülése esetén – lehetővé teszi a tagállamok számára az értékesítések újrabecslését. Az újrabecslést kizárólag három pontosan meghatározott esetben lehet elvégezni, és csakis akkor, ha az érdekelt felek között fennáll valamilyen kapcsolat. A kapcsolat jellegét a tagállamoknak kell meghatározniuk az irányelvben lefektetett kategóriák alapján ahhoz, hogy a szabályt alkalmazhassák. A javaslat szerint az újrabecslést a szabadpiaci forgalmi érték alapján kell elvégezni. A szabadpiaci forgalmi érték az a teljes összeg, amelyet a fogyasztónak abban az értékesítési fázisban kellene fizetnie a kérdéses áruért vagy szolgáltatásért, amelyben az értékesítésre sor kerül, az értékesítés időpontjában, tisztességes versenyfeltételek mellett. A javaslat külön kimondja, hogy „a szabadpiaci forgalmi érték nem lehet alacsonyabb, mint az értékesítő önköltségi ára, kivéve, ha azt a piaci viszonyok indokolják”.

(*) A HÉA, illetve hozzáadottérték-adó kifejezés alatt magyarországi vonatkozásban az áfa értendő (A ford.)

(1) COM(2005) 89 final

(2) COM(2000) 348 final és COM(2003) 614 final

2.6 Az Európai Bizottság megemlíti, hogy a tárgyi eszközre vonatkozó előzetes HÉA-levonások kiigazítása a hatodik forgalmiadó-irányelv 20. cikke alapján ugyanúgy alkalmazható a folyamatos, vagyona vonatkozó könyv szerinti értéküket figyelembe véve kezelt tárgyi jellegű szolgáltatásokra is.

2.7 Az Európai Bizottság egyben kiterjeszti az opcionális, fordított adózásra vonatkozó mechanizmus alkalmazását az adóalanyok számára teljesített, meghatározott értékesítésekre a gazdaság azon ágazataiban, amelyekben rendkívül nehéznek bizonyult az ellenőrzés. Ennek a mechanizmusnak az alkalmazása az adó megfizetésének kötelezettségét a szolgáltatást igénybe vevő félre ruhazza át. Az erre vonatkozó területek az épületekhez kapcsolódó szolgáltatások, személyzet biztosítása az épületekhez kapcsolódó szolgáltatásokhoz, a 13.B. cikk g) és h) pontjában említett terület vagy épületek értékesítése, amikor is az értékesítő a 13.C. cikk b) pontja szerinti értékesítésre vonatkozó adózás mellett döntött, valamint kezeléssel kapcsolatos szolgáltatásokból származó hulladékok, törmelékanyagok és újrahasznosítható anyagok értékesítései. A tagállamok hasonlóképpen igénybe vehetik a fordított adózásra vonatkozó mechanizmust különleges esetekben, ha az értékesítést olyan eladó végzi, akinek pénzügyi nehézségei vannak és nem képes tartóztatásai kiegyenlítésére, beleértve az adóhatóságok felé fennálló kötelezettségeit is. Ha egy tagállam élni kíván a fordított adózás mechanizmusának lehetőségeivel, előtte konzultálnia kell a HÉA-bizottsággal.

2.8 Az Európai Bizottság szerint a javaslat tíz, a hatodik forgalmiadó-irányelv 27. cikke szerinti határozatra vonatkozna, amelyeket következőképpen az irányelv hatályaon kívül helyez, továbbá megítélése szerint hét olyan határozat van, amelyekre a javaslat vonatkozna, hatályon kívül helyezésük azonban nem szükséges.

3. Az EGSZB megjegyzései a javaslattal kapcsolatban

3.1 Az EGSZB támogatja a HÉA-rendszer egyszerűsítését a belső piacon az Európai Bizottság COM(2000) 348 final jelű közleményében foglalt rendelkezésekkel összhangban.

3.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a hatodik forgalmiadó-irányelv rendelkezései közül a felsorolt, eltérésekre vonatkozó különleges intézkedéseket egyszerűsíteni kellene, mivel a határokon átnyúló kereskedelemmel foglalkozók számára megnehezítik az adórendszer megértését. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy azokat az eltéréseket, melyekért gyakran folyamodnak, a hatodik forgalmiadó-irányelv módosítása és kiterjesztése révén tegyék minden tagállam számára hozzáférhetővé.

3.3 Az EGSZB azon az állásponton van, hogy a hatodik forgalmiadó-irányelvre vonatkozó javasolt módosítások és kiegészítések – amennyiben a tagállamok azokat megfelelően hajtják végre – hatékony eszköznek bizonyulnak majd az adókiadások és adókiérőlések megakadályozására.

3.4 Az EGSZB-nek nincs ellenvetése az Európai Bizottság javaslatának az üzletek csoportosításáról, a vagyona ruházásról, valamint a – például ékszer készítéséhez – felhasznált befektetési arany megadóztatásáról szóló részével kapcsolatban: úgy látja, hogy ez a korábbi hiányosságokra logikus megoldást ad.

3.5 Az EGSZB elismeri, hogy néhány esetben, ha felmerül az értékesítések fölé- vagy alábecslése révén történő adókiadás gyanúja, az adóalapot a szabadpiaci forgalmi értéknek kell meghatározni. A gyakorlatban viszont nehézségeket okozhat az eladási és a szabadpiaci forgalmi érték közötti jelentős különbség megállapítása, mivel nincs pontos meghatározás arra nézve, mit értünk szabadpiaci forgalmi érték – amely az érintett felek becslésén alapul –, illetve jelentős értékkülönbség alatt. Az EGSZB aggódik amiatt, hogy a világos megfogalmazás hiánya a vállalkozások számára bizonytalanságot szül. Ahhoz tehát, hogy a tagállamok saját jogrendszerükben alkalmazhassák ezt az eszközt, a szabadpiaci forgalmi érték pontos definiálására és a jelentős különbség mennyiségi meghatározására van szükség.

3.6 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság nézetét azzal kapcsolatban, hogy világossá kell tenni, hogy a tárgyi eszközre vonatkozó előzetes HÉA-levonások kiigazítása az ugyanilyen jellegű szolgáltatásokra is vonatkozik.

3.7 Az EGSZB a fordított adózás mechanizmusát olyan eszköznek tartja, amelyre az adókiadások és az adókiérőlések megakadályozásához lehet szükség. Ez az eszköz különösen helyénvaló abban az esetben, ha az eladó pénzügyi nehézségekkel küzd, és komolyan kétséges, hogy eleget tud-e tenni adóügyi kötelezettségeinek. A fordított adózás mechanizmusával kapcsolatos gyakorlati tapasztalatok alapján érdemes lenne megfontolni, hogy nem lehetne-e ezt a mechanizmust más területeken is fakultatív jelleggel felhasználni.

4. Az EGSZB általános megjegyzései

4.1 A tanácsi irányelvre tett javaslat a végrehajtást tekintve reális, és megfelel az Európai Bizottság céljának – amely mellett a 2000. június 7-i, a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez intézett közleményében kötelezte el magát –, hogy egyszerűsítsen a hatodik forgalmiadó-irányelvtől való, jelenleg hatályban levő nagyszámú eltérés közül néhányat. Az EGSZB azonban felhívja a figyelmet arra, hogy a HÉA-jogszabályok átfogóbb felülvizsgálata és az adójogszabályok további harmonizációja sokkal hasznosabb lenne a közös hozzáadottértékadó-rendszer egyszerűsítése és hatékonyabbá tétele szempontjából.

4.2 Fontos megemlíteni, hogy az EU-jogszabályok és irányelvek túlzott bonyolultsága általában hátráltatja azok helyes és gyors végrehajtását, illetve hatékony érvényesítését a tagállamokban. Ebben az értelemben a javaslat – feltéve, hogy a tagállamok megfelelően és elég gyorsan hajtják végre az abban foglaltakat – a helyes irányba tett lépés. Az EGSZB úgy véli, hogy a közös HÉA-rendszer egyszerűsítését szolgáló további lépéseknek kellene követni azt.

Brüsszel, 2005. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: Megújuló energiaforrások

(2006/C 65/20)

2005. február 10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Megújuló energiaforrások”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2005. november 24-én elfogadta. (Előadó: Ulla Brigitta Sirkeinen, társelőadó: Gerd Wolf).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott, 422. plenáris ülésén (a december 15-i ülésnapon) 142 szavazattal 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

Az EGSZB nemrégiben fontos véleményeket ⁽¹⁾ fogadott el a leglényegesebb, energiával kapcsolatos kérdésekről. Eddig az energia egy-egy formája és annak forrásai álltak a középpontban. E vélemények – melyek sora ezzel a véleménnyel, valamint a hagyományos fosszilis tüzelőanyagok – a szén, olaj és földgáz tárgyában megfogalmazott véleménnyel (TEN/212) zárul – stratégiai célja, hogy szilárd alapot biztosítson a jövőben felhasználható energiamixtúra működőképes és reális alternatíváinak kidolgozásához. „Az EU energiaellátása: az optimális energiakeverékhez vezető stratégia” című következő vélemény majd keretbe foglalja e vélemények tartalmát.

1. Bevezetés

1.1 A felhasználható energia ⁽²⁾ mai életmódunk és kultúránk fő tartóoszlopa. Könnyű hozzáférhetősége lehetővé tette jelenlegi életszínvonalunkat. A felhasználható energia biztonságos, olcsó, környezetbarát és fenntartható biztosítása a lisszaboni, göteborgi, és barcelonai Európai Tanácsi határozatok középpontjában áll.

1.2 A korlátozott fosszilis energiaforrások iránti globális kereslet radikális növekedésének lehetünk tanúi, különösen az újonnan iparosodott országokban és néhány fejlődő országban. Az ellátás nagy része olyan területekről érkezik, ahol a megszkott piaci vagy politikai szabályok nem érvényesek, és az energia egyre inkább a politika középpontjába kerül. Az árak nem stabilak, és növekvő tendenciát mutatnak. Ami az energia környezeti oldalát illeti, a piaci versenyben részt vevők egy része kevésbé foglalkozik ezzel a kérdéssel, különösen, a globális éghajlatra gyakorolt lehetséges hatás tekintetében. A fosszilis energia egy külön EGSZB vélemény tárgyát képezi, amely a jelen véleménnyel párhuzamosan készül.

⁽¹⁾ Lásd: A megújuló energia támogatása: cselekvési módszerek és finanszírozási eszközök (HL C 108., 2004.4.30.), Fúziós energia (HL C 302., 2004.12.7.), A geotermikus energia hasznosítása (HL C 108., 2004.4.30.).

⁽²⁾ Az energiát tulajdonképpen nem használjuk fel, hanem pusztán átalakítjuk, és eközben használjuk. Erre olyan átalakítási folyamatok révén kerül sor, mint például a szén égése, a szélenergia villamos energiává történő átalakítása, az atommaghasadás (az energiamegmaradás; $E=mc^2$). Az „energiaellátás”, „energiatermelés” és „energiafogyasztás” fogalmak azonban ugyancsak használatosak.

1.3 Az EU-ban az energiapolitikának tehát három fő kihívással kell szembeszállnia: az energiaellátás biztonságának szavatolásával, a kedvezőtlen gazdasági hatások kiküszöbölésével és a környezeti hatások mérséklésével. Az EU energiaellátásának biztonsága szempontjából a külső energiaforrásoktól való jelentős függőséggel kell szembenézni, amely egyre fokozódik. Annak érdekében, hogy megfelelő árakon biztosítani lehessen a polgárok alapvető igényeit, valamint az ipar versenyképességét, az energiaárakat nem szabad politikai döntésekkel egyre feljebb emelni, hanem inkább ezeknek kell ösztönzést nyújtaniuk az energiaszektorba irányuló megfelelő beruházások számára. A környezeti problémákat költséghatékonyan kell megközelíteni, azaz az externális költségeknek az energiák árába történő beszámításával és a globális versenyképesség szükségességének szem előtt tartásával.

1.4 Számos véleményében az EGSZB megjegyezte, hogy az energiaellátás és az energiafelhasználás terheit ró a környezetre, kockázatokat vet fel, kimeríti a forrásokat és maga után vonja a külső tényezőtől való függőség és imponderabilitások problémáját. Technikai vonatkozását tekintve azonban, a jövőbeli energiaellátás egyetlen lehetséges alternatívája vagy technológiája sem tökéletes. Egyik sem teljesen mentes a káros környezeti hatásoktól. Egyik sem elegendő ahhoz, hogy minden igényt kielégítsen, és nem könnyű elfogadhatóan megállapítani, hogy hosszú távon mennyire lesznek elégségesek.

1.5 Ahhoz, hogy a jövőben fenntartható energiaellátást biztosíthassunk, Európának először is a meglévő adottságait kell a jobb energiahatékonyság szolgálatába állítania. Az EGSZB ebben a tárgyban feltáró véleményt készít (az Európai Bizottság kérésére). Másodszor, a megújuló energiaforrásokat előnyben kell részesíteni, hiszen természetükből adódóan fenntarthatók. Helyben előállíthatók, és így nem bocsátanak ki üvegházhatást okozó gázokat, ezáltal hozzájárulnak az energiaellátás biztonságához és az éghajlatváltozás elleni harchoz. Azonban belátható időn belül önmagukban nem lesznek elégségesek az összes energiaigény kielégítéséhez. A különböző energiaforrásokról szóló véleményeiben megfogalmazott megállapítások alapján az EGSZB meg fogja kezdeni az Európa jövőbeni energiakeverékéről szóló vélemény kidolgozását.

1.6 E vélemény tárgya a jelenlegi helyzet, és az alábbi megújuló energiaforrások fejlesztésének lehetősége: kis mennyiségben hasznosított vízenergia, illetve szélenergia, biomassza, napenergia és geotermikus energia. Ez megfelel a megújuló energiaforrások meghatározásának, amely a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energiáról szóló irányelvben

található, és amelyből kimarad a nagy volumenű vízenergia-hasznosítás. Ez utóbbi technikai szempontból egyértelműen a megújuló energiaforrásokhoz tartozik, és általában részét képezi a megújuló energiáról készített statisztikáknak.

1.7 A vélemény megvizsgálja ezen technológiák legfontosabb jellemzőit az energiapolitika (az energiaellátás biztonsága, diverzifikáció, a kínálat és kereslet egyensúlya), gazdaságpolitika (költséghatékonyság, verseny a különböző energiaforrások között, támogatási rendszerek) és környezetpolitika (kibocsátás, Kiotói Jegyzőkönyv) szempontjából, és értékeli, hogy reális szempontok alapján hozzájárulhatnak-e és milyen mértékben a jövőben használható energiamixtúrához.

1.8 A hidrogén felhasználása az energiatermelés egy új technológiájának alapja, amely a figyelem és a várakozások középpontjában áll. Energiahordozóként megoldást kínálhat az (ingadozó teljesítményű áramforrásokból származó) villamos áram tárolásának problémájára. A hidrogén természetes gázból állítható elő – amely fosszilis elsődleges energiahordozó, és igen keresett más felhasználás céljából – vagy vízből, nagy mennyiségű villamos áram segítségével. Sok kutatásra és fejlesztésre van még szükség ahhoz, hogy megszülethessen a biztonságos és költséghatékony hidrogénen alapuló gazdaság. Az üzemanyagcella technológia gyakran kapcsolódik a hidrogén hatékony felhasználásához, de elméletileg más üzemanyagokhoz is kapcsolódhat, ideértve a feldolgozott megújuló energiaforrásokat is. Bár ezekre a lehetőségekre nem tér ki külön ez a vélemény, további figyelmet igényelnek.

2. A megújuló energiaforrások fejlesztése

2.1 Az Európai Bizottság 2002-es statisztikái szerint, a teljes, 20 000 TWh-nyi elsődleges energiafogyasztásból kb. 1 100 TWh megújuló energiát használ fel a 25 tagállamból álló EU. Tehát a teljes fogyasztás 5,7 %-t biztosítják a megújuló energiaforrások. A teljes, 3 018 TWh villamosáram-termelésből a megújuló energiaforrások adnak 387 TWh-t, ami közel 13 %-nak felel meg.

2.2 Az EU aktív vezető szerepet tölt be a megújuló energiaforrások fejlesztésében, a cél az EU 25 tagállamában a megújuló energiaforrások teljes energiamixtúrában képviselt arányának 6 %-ról 12 %-ra, a villamos áram tekintetében 13 %-ról 21 %-ra történő emelése. Az Európai Bizottság időközi becslései szerint ezeket a célokat valószínűleg nem sikerült teljes egészében elérni, de az előrelépés ennek ellenére figyelemreméltó. Általános az egyetértés abban, hogy a megújuló energiaforrások arányát az energiamixtúrában folytonosan növelni kell, és ehhez folyamatos gazdasági támogatást kell biztosítani.

2.3 A szélenergia hasznosítási arányában az elmúlt években hatalmas növekedésnek lehettünk tanúi, az utóbbi időben egyre fokozódó, a környezettel és a gazdasággal kapcsolatos kritikák ellenére. Eközben, a biomassza felhasználásának aránya a várakozások alatt maradt, bár alkalmazása már jelenleg is jelentős mértékű.

2.4 Míg a folyók és a gáttal elzárt vízkészletek energiájának hasznosítása régi kulturális hagyomány, a tengeri áramlások, hullámok és az árapály munkára fogása még gyerekcipőben jár. A későbbiekben ez a témakör is képezhetné vélemény tárgyát.

2.5 A megújuló energiaforrások alkalmazásának mértéke a természeti körülmények és a nemzeti energiapolitika választásától függően tagállamonként változó. Ugyancsak nagyon különböző felhasználásuk EU-politikákkal összhangban történő fejlesztése, ahogyan a tagállamok által hozott intézkedések is, melyek célja a megújuló energiaforrások használatának és a megújuló energiaforrásokkal történő energiatermelésnek a fokozása. A 2001/77/EK irányelv a megújuló energiaforrások támogatásainak szervezését a tagállamokra bízta, és nem törekszik a támogatási mechanizmusok összehangolására. Ez nem segíti elő a hatékony belső piacot (vö. 5.6.).

2.6 A megújuló energiaforrások támogatását az ellátás biztosításának stratégiai érdekei és az éghajlatpolitika indokolja. Az externális költségek belső költségként való kezelésének fényében e támogatást úgy is lehet tekinteni, mint az internalizáció hiányának pótlását, illetve a hagyományos energiaforrásoknak jelenleg vagy korábban nyújtott támogatás kompenzációját⁽³⁾. A támogatás nem kell, hogy piactorzító legyen, ha a versenyszférától távol eső tevékenységekre irányul.

2.7 A különböző érdekek lassíthatják a változásokat, és akadályozhatják az igazságos versenyt az energiapiacra, ide tartoznak többek között a kormányok stabil adóhoz vagy más bevételhez fűződő érdekei is. Néhány energiaforrás, különösen az olajtermékek, az EU-ban magas adó alá esnek.

3. A különböző megújuló energiaforrások legfontosabb tulajdonságai és a bennük rejlő lehetőségek

3.1 Kis vízerőmű

3.1.1 **Az utóbbi időben tapasztalható növekedés és fejlődés.** A vízerőműveket két csoportba lehet osztani: kis és nagy vízerőművek. A kis vízerőművek (SHPP; 10 MWe-nél kisebb teljesítménnyel) létrehozására alkalmas erőforrásokból bőven található az Európai Unió területén és jelentős potenciál még kihasználatlan (közel 6 000 MW, csak az EU-15 területén). A működő kis vízerőművek összkapacitása az EU-15 országokban 2003 végén 10 700 MW-ra volt tehető.

3.1.2 **Az elektromos rendszerekben játszott szerepe és hálózati jelentősége.** Amellett, hogy a kis vízerőművek ideálisak elszigetelt telephelyek villamosításához, az elektromos rendszerbe bekapcsolódva hozzájárulhatnak a nemzeti villamosenergia-termeléshez is. A hálózatba történő bekapcsolódás az első, és legfontosabb lépés, amely lehetővé teszi a független villamosenergia-termelők számára hogy a piacon hatékonyan működhessenek.

⁽³⁾ Néhány tagállamban (Németország) az energiahasználat minden formája – csak nagyon kevés kivétellel – adóköteles (Öko-Steuer).

3.1.3 Gazdaságosság, beleértve a támogatási rendszereket is. A kis vízerőművek technikailag már évszázadok óta megvalósíthatók, és ha a helyszín valóban kedvező, gazdasági szempontból is vonzóak lehetnek. Az EU-ban a beruházási költségek (2001-ben) változóak voltak, 1 000 euró/kW-tól (Görögország és Spanyolország) 6 000 euró/kW-ig (Németország), az átlagos termelési költség pedig 1,8 eurócent/kW (Belgium) és 14 eurócent/kW (Ausztria) között váltakozott.

3.1.4 Rendelkezésre állás és az ellátás biztonságában játszott szerep A kis vízerőművek biztonságos forrást jelentenek és hozzájárulhatnak a villamosáram-ellátás biztonságához. A kis vízerőművek képesek azonnali villamosáram-termelésre, alap- és csúcsterhelésnél is képesek áramot szolgáltatni, hosszú élettartamúak, viszonylag könnyű őket karbantartani és nagyon megbízható, érett technológiával működnek.

3.1.5 Környezeti teljesítmény A kis vízerőmű tiszta forrás, itt nincs égés, tehát nincs szennyezőanyag-kibocsátás sem. Mégis környezeti hatást gyakorol a telephelyre, főleg az építés során, és a vizek ökológiájának megváltoztatásával (például, ha a gátak megakadályozzák a halak vándorlását). Léteznek azonban alkalmazható eszközök ezeknek a hatásoknak a mérséklésére vagy megszüntetésére.

3.1.6 A jövőbeli növekedés és szerep kilátásai. A 2003-ra kitűzött első célt (12 500 MW) nem sikerült elérni. A 2010-re vonatkozó célkitűzések értelmében az európai kis vízerőművek kapacitásának 12 000 MW közelében kell lennie, ha az utóbbi 4 év átlagos éves növekedési rátájával számolunk. Az érték nem fogja elérni az Európai Bizottság fehér könyvében meghatározott célt sem.

3.2 Szélenergia

3.2.1 Az utóbbi időben tapasztalható növekedés és fejlődés A szél erőművek alkotják a jelenleg leggyorsabban fejlődő villamosáram-termelési technológiát. A kedvező tulajdonságokkal rendelkező helyszíneken akár erős támogatás nélkül is költséghatékonyak lehetnek. Az 1996 és 2004 közötti több mint 35 %-os éves növekedési ráta Európát az élmezőnybe emelte a szélenergia tekintetében. 2004 végén a szélenergia beépített teljesítménye közel 35 GW volt az EU-25 országaiban, és több mint 47 GW világviszonylatban.

3.2.2 Az elektromos rendszerekben játszott szerepe és hálózati jelentősége. A szélenergia intenzív hasznosításához jelentős működésbeli kihívások társulnak. A szélenergia folyamatoságát a legtöbb régióban nem lehet mindig garantálni. Ez a nehézség azonban nagy mértékben csökkenthető, ha más megújuló energiahordozók, nevezetesen biomassa, biogáz, víz- és naperőművek, illetve új tárolóeszközök segítségével megfelelően kezeljük a terhelést.

A szélenergia garantált teljesítménye („kapacitás kredit”) nyilvánvalóan az évszakok függvénye. Németországban például – 99 %-os ellátásbiztonság mellett – az összes, 2015-re tervezett, 36 000 MW beépített szélenergia-kapacitásból mintegy 1 820–2 300 MW tekinthető garantált kapacitásnak a maximális szezonális terhelés fedezésére. Ez a beépített szélenergia-kapacitás kb. 6 %-ának felel meg. Az, hogy mennyi széllel kapcsolatos szabályozásra és tartalékenergiára van szükség, a rövid távú szélenergia-előrejelzések megbízhatóságán és a szélenergia-betáplálás becslés és valós értékei között jelentkező eltéréseken múlik.

3.2.3 Gazdaságosság, beleértve a támogatási rendszereket is. Mivel a villamosáram-termelés erősen függ a széltől, a szél erőmű megfelelő telephelyének kiválasztása kritikus a gazdasági életképesség szempontjából (lásd azonban a 3.2.2. pontot). A szél segítségével előállított villamos áram előállítására a technológia fejlődésével párhuzamosan csökkent. A szélenergiából származó villamos áram ára az elmúlt 15 év során több mint 50 %-al lett alacsonyabb. Jelenleg a szélenergia az ár szempontjából már versenyre kelhet a többi üzemanyaggal. Például az Egyesült Királyságban a part menti áramtermelés jelenleg 3,2p/kWh-ba kerül (a villamos áram jelenlegi nagykereskedelmi ára 3p/kWh). Az „üresjáratok” kompenzációjának többletköltsége (pl. tartalékenergia) 0,17p/kWh, amennyiben a szélenergia aránya a hálózaton 20 % vagy annál kevesebb.

3.2.4 Rendelkezésre állás és az ellátás biztonságában játszott szerep Európában a szél fokozott hasznosítása fluktuációkat eredményezett, amelyek most az energia-előállításban is jelentkeznek a betáplált szél erő ingadozó természetének köszönhetően, ezáltal fokozva a szabályozás igényét, és növelve a hálózati költségeket. Annak érdekében, hogy a bemenő szél erő változékonysága ellenére stabil hálózati működést biztosítsanak, az átviteli rendszer működtetői a várható szélenergia előállítás létező legpontosabb előrejelzésére támaszkodnak.

A szélenergia várható további elterjedése Európában azt jelenti, hogy a jövőben a korábbiánál több figyelmet kell majd fordítani az ellátás megbízhatóságára az új szél erőművek tervezése során. A szélenergia utóbbi időben történt nagymértékű és folyamatos elterjedésének köszönhetően egyre nehezebbé vált a villamosáram-ellátás stabilitásának biztosítása – különösen áramkimaradás esetén. A jövőbeli part menti létesítmények sokkal több üzemórát biztosíthatnak, mint a belső területeken elhelyezett megfelelőik.

3.2.5 Környezeti teljesítmény. A szél erőturbínák gyakorlatilag nem bocsátanak ki káros anyagokat és nem okoznak szennyezést működésük során, és előállításuk, elhelyezésük, karbantartásuk és eltávolításuk folyamán is csak keveset. Bár a szélenergia tiszta technológia, mégsem mentes a környezeti hatásoktól. A legjelentősebb probléma a vizuális hatás.

3.2.6 A jövőbeli növekedés és szerep kilátásai. Az Európai Bizottság legfrissebb előrejelzései szerint a szélenergia volumene Európában 2010-re várhatóan elérheti a 70 GW-ot. Még messzebbre tekintve: az Európai Szélenergia Szövetség (EWEA) elfogadott egy összesen 180 GW-ra vonatkozó célkitűzést, melyet 2020-ra kell elérni. Ebből 70 GW-ot a part menti erőművek adnának. 2010-re szélerőművekből származna az energiakapacitás nettó növekedésének 50 %-a, míg 2020-ra már több mint 70 %-a.

3.3 Biomassza

3.3.1 Az utóbbi időben tapasztalható növekedés és fejlődés. 2001-ben az energiatermelés céljából előállított összes biomassza-felhasználás 650 TWh-nak felelt meg. A megújuló energiaforrásokra vonatkozó 12 %-os célkitűzés eléréséhez 2010-ig még 860 TWh-ra van szükség. Minden egyes szektornak be kell szállnia: a villamos áramnak 370 TWh-val, a hőtermelésnek 280 TWh-val és a bioüzemanyagoknak 210 TWh-val. Ez 2010-re az összes, biomasszából előállított energia tekintetében 1 500 TWh-t eredményezne. Ez a biomassza eredetű többlet-energiatermelés rövid távon csak a mindhárom szektorra kiterjedő határozott és célzott intézkedésekkel és lépésekkel érhető el. A bioüzemanyagok aránya az európai üzemanyag-fogyasztásban ma 1 %-ra tehető. Ez a szám azonban valószínűleg rohamosan emelkedni fog, mivel az EU egy külön irányelvben 2005-re 2 %-os, 2010-re pedig 6 %-os célt tűzött ki. Alkalmazásuk a mezőgazdaságban, az erdőgazdálkodásban, valamint – biológiai lebonthatóságuk alapján – a vízi járműveknél részesítendő előnyben, illetve olyan területeken, amelyeken jelentős környezetvédelmi haszon érhető el, például sűrűn lakott övezetekben, ahol a tömegközlekedésben részt vevő buszok nagy része már most bioenergiával üzemel.

3.3.2 Az elektromos rendszerekben játszott szerepe és hálózati jelentősége. A biomasszából származó elektromosság előállítható energiaterményekből, mezőgazdasági és ipari biomassza-hulladékból, illetve a biomassza fermentálás útján biogázzá történő átalakításából hőt és villamos energiát kapcsoltan termelő erőművekben. A biomassza-erőművek képesek az alapterhelésnek megfelelő kapacitás biztosítására.

3.3.3 Gazdaságosság, beleértve a támogatási rendszereket is. A biomassza létrehozásának ára függ a felhasznált technológiától, az erőmű méretétől és a biomassza-üzemanyaggal való ellátás költségétől. Az európai országokban (2003-ban) a biomassza vonatkozásában különböző rendszerek és különböző támogatási szintek léteznek. A szabott árrendszerek 3-tól 10 cent/kWh-ban határozzák meg az árat, és az illetékért vagy igazolási díjért fizetett kompenzáció 0,6 cent/kWh és több mint 8 cent/kWh között mozog.

3.3.4 Rendelkezésre állás és az ellátás biztonságában játszott szerep Európa biomasszában rejlő lehetőségeit jelentősnek, ugyanakkor még nem eléggé kihasználnak tartják.

Ez egyes tagállamokban nyilvánvalóan így is van. A biomassza számos helyről vagy forrásból származhat – erdőből, mezőgazdaságból vagy hulladékból. Az erdőgazdaságból és a fa alapú iparágakból származó fa jelenti a legnagyobb forrást, és az erdőből a biomassza-feldolgozó erőművekbe irányuló beszerzési logisztika lényeges fejlesztés alatt áll. Különösen a gyéritésből származó fa és a fahulladék (hő- és áramtermelő) faaprító-művekben való, valamint fafellet előállítására irányuló decentralis felhasználása kínál kitűnő lehetőséget a régiók gazdasági vérkeringésének erősítésére, munkahelyek teremtésére a vidéki területeken, illetve az uniós olajimport csökkentésére. Vannak azonban olyan aggodalmak, hogy a biomasszából származó energiafelhasználást túlzottan ösztönzik, az egyéb, nem támogatott felhasználások hátrányára.

3.3.5 Környezeti teljesítmény A fa az a megújuló energiaforrás, amely leginkább képes helyettesíteni a fosszilis tüzelőanyagokat, és ezen túlmenően az elsődleges energiatermelés megújuló energiaforrásokra alapozó ágazatai közül a legfontosabb Európában. Energia formájában történő hasznosítása hozzájárul a globális felmelegedés elleni harchoz, mivel – szemben a fosszilis energiával – az égése során kibocsátott szén-dioxidot a növekvő erdők újra elnyelik. A fa alapú biomassza égése során azonban, ha a szűrés nem megfelelő, egyéb szennyezőanyagok is távoznak a levegőbe. Fennáll a veszély, hogy a különösen gyorsan növvő és/vagy magas hozamú biomassza-változatok intenzív termelése jelentős regionális, illetve – ha az elsődleges erdők biomassza-termelés céljából történő kitermelésére gondolunk – akár globális környezeti és természetvédelmi gondokhoz vezethet, amelyek megzavarhatják az érzékeny ökológiai egyensúlyt.

3.3.6 A jövőbeli növekedés és szerep kilátásai. Alapvető ipari részvételre van szükség a legalapvetőbb kutatási tevékenységeken kívül minden területen, ha azt szeretnénk, hogy a biomasszából nyert energia hatékonyan hozzájáruljon az EU politikai célkitűzéseéhez.

3.3.7 Bioüzemanyagok Vita tárgyát képezi ⁽⁴⁾, hogy minden esetben valóban nettó energia vagy egyáltalán igazi környezeti haszon nyerhető-e a folyékony bioüzemanyagokból, amikor összevetjük a pl. műtrágyák, mezőgazdasági gépek és a feldolgozás által befektetett energiát az előállított bioüzemanyagból nyerhető energiával. Másrészről viszont az Európai Bizottság megbízásából készült tanulmányok kedvező összképet festenek, habár a nettó eredmény haszonnövényenként nyilvánvalóan különböző. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy tisztázzák e kérdést (például az ezzel a tárgykörrel foglalkozó további tanulmányok készítése révén), hiszen a magas fokú globális olajfüggőséggel való szembenézés ügye központi helyet foglal el a politikai menetrendben. Egy másik lényeges feltárássra váró kérdés az EU energiaellátásának biztonsága és a folyékony bioüzemanyagok fokozottabb használatának ehhez kapcsolódó gazdasági és kereskedelmi szempontjai.

⁽⁴⁾ David Pimentel és Ted W. Patzek, Natural Resources Research 14. kötet, 1.sz., 2005.

3.4 Fényenergia

3.4.1 Az utóbbi időben tapasztalható növekedés és fejlődés. 2003-ban további 180 MWp-nek megfelelő fényelemet állítottak munkába az EU-ban, ami az összes európai kapacitást mintegy 570 MWp-re emelte. Ráadásul ennek a beépített kapacitásnak egyre nagyobb része kapcsolódik az elektromos hálózathoz: az összes európai kapacitás 86 %-át ma már az elektromos hálózathoz csatlakoztatott berendezések adják.

3.4.2 Az elektromos rendszerekben játszott szerepe és hálózati jelentősége. A lakóházak és vállalkozások számára gyártott napelemes rendszerek legnépszerűbb típusai a fejlett világban már részei az elektromos hálózatnak. A helyi hálózathoz történő csatlakozás lehetővé teszi, hogy az ilyen módon termelt villamos áramot a szolgáltató megvásárolja.

Ha a rendszer teljesen független a hálózattól, akkor akkumulátorra van szükség, amelyhez kapcsolódik, lehetővé téve a szokásos elektromos berendezések használatát hálózati áram nélkül. A legjellegzetesebb hálózat nélküli alkalmazások között olyan ipari alkalmazások tartoznak, mint például a mobiltelefon-hálózatok erősítőállomásai vagy a vidéki áramellátás.

3.4.3 Gazdaságosság, beleértve a támogatási rendszereket is. A napenergia-piac fejlődésének legfőbb gátjai jelenleg a rövid és középtávon egyelőre viszonylag magas beruházási költségek, bár a napelem-rendszerek ára idővel, a termelés növekedő mennyiségének, valamint a kiaknázás állandó és ugrásszerű innovációjának köszönhetően folyamatosan csökkenő tendenciát mutat. Az egységek ára azonban átlagosan évi 5 %-kal mérséklődött az elmúlt 20 év során, és várhatóan tovább fog esni, ám jelenleg még mindig 0,5 euró/kWh körül jár. Ma egy átlagos beépített napelemrendszer befektetési költsége 5 euró/W és 8 euró/W között van, így a napelemrendszer jelenleg a megújuló energia egyelőre legköltségesebb formája.

3.4.4 Rendelkezésre állás és az ellátás biztonságában játszott szerep A napsugárzás hatalmas mennyiségű energiát ad a Földnek. Az egy év alatt a Naptól a Föld felszínére érkező energia teljes mennyisége kb. az éves összes energiafogyasztás 10 000-szeresének felel meg. A napelemek minden esetben – hálózati csatlakozású rendszerek, önmagukban álló rendszerek vagy hibrid rendszerek esetében egyaránt – hozzájárulhatnak a villamosáram-ellátás biztonságának fokozásához.

3.4.5 Környezeti teljesítmény Bár a napenergia hasznosítása nem vonja maga után a hagyományos energiatermelő technológiákkal együtt járó szennyezőanyag-kibocsátás vagy környezeti problémák egyikét sem, a napelemek gyártása olyan technológiával történik, melynek során mérgező anyagokat is alkalmaznak. A nagy, nyílt területeken elhelyezett berendezésekkel együtt járó esztétikai és ökológiai problémák nem jelentkeznek a meglévő épületek mellé vagy azokra telepített berendezések esetében.

3.4.6 A jövőbeli növekedés és szerep kilátásai. 2003 végére az Európai Unióban a tervezett összkapacitás 520 MWp volt. Németországban 2004 végére 800 MWp épült ki, ami 2004-re nézve 94 %-os növekedést jelentett. Ez tehát bőven felülmúlta a „Kampány a meghonosításért” dokumentumban megállapított 650 MWp-os célkitűzést. Az Európai Unióban a jövőben a napenergiából származó beépített teljesítmény 2010-re kb. 1 400 MWp-re becsülhető. Az EPIA (Európai Fényelektromossági Ipari Szövetség) előrejelzései ennél jóval optimistábbak. Az Európai Bizottság elképzelésében szereplő 3 000 MWp 2010 végére összességében elérhető, de a siker minde nélkül az egyes tagállamok politikai akaratán múlik.

3.5 Szoláris hőenergia

3.5.1 Az utóbbi időben tapasztalható növekedés és fejlődés.

A szoláris hőenergiában rejlő óriási lehetőségek kulcsfontosságúak a fűtő és hűtő szektor fenntarthatóság irányába történő elmozdításában, a környezeti hatások és az energiaimport csökkentése által. A teljes technikai potenciál 1,4 milliárd m² napkollektorra becsülhető, melynek eredményeképp az éves napenergia hozam megközelíti a 700 TWh/év szintet. Az EU-ban a piac az 1990-es évek közepéhez képest bőven megkettőszereződött, az 1980-as évek végéhez képest pedig megháromszorozódott. 1990 és 2001 között az éves átlagos piaci növekedés 13,6 % volt. 2000 óta a piac egyértelműen átlépte az 1 millió m² újonnan telepített napkollektort évente. A 2002-es jelentős visszaesést követően, ami elsősorban Németországból indult ki, 2003-ban új, 1,4 millió m² feletti csúcst sikerült elérni. A szoláris hőenergia használatának eloszlása eddig nagyon egyenlőtlen volt az EU-ban: míg Ausztriában igen magas szintű az elterjedése, addig néhány mediterrán államban – éghajlati előnyeik ellenére – alig játszik szerepet, másokban (pl. Görögországban) viszont nagyon elterjedt. Ennek oka nem lehet a gazdaságosság hiánya.

3.5.2 Az elektromos rendszerekben játszott szerepe és hálózati jelentősége.

A hőenergia csak ott szállítható, ahol létezik távfűtési rendszer. A szoláris hőenergia nincs közvetlen hatással az elektromos rendszerre. A szoláris hő elektromos energiává alakítása koncentrált szoláris hőenergia-rendszerek segítségével („napteknő” vagy „naptorony” nagyfelületű napkövető tükröket alkalmazó technológia segítségével magas hőmérsékletet állítanak elő, melyet villamos árammá alakítanak át) éppen most lép túl a kutatás és fejlesztés szakaszán, ⁽²⁾ megkezdve Spanyolország egyes telepein a bemutatás és kereskedelmi hasznosítás szakaszát.

⁽²⁾ http://europa.eu.int/comm/research/energy/pdf/cst_en.pdf

3.5.3 Gazdaságosság, beleértve a támogatási rendszereket is.

A szoláris hő elsősorban a hagyományos, fosszilis üzemanyag vagy elektromosságon alapuló fűtési rendszerekkel áll versenyben. Ezekkel szemben igen magas a beruházási költsége (a teljes költség 90–99 %-a), ugyanakkor az üzemeltetési költsége viszonylag alacsony. Egy átlagos szoláris házi vízrendszer összköltsége családi házra számolva 700–5 000 euróig terjedhet. A jól megtervezett, szoláris napenergiával működő fűtőrendszerek jelenleg 3–9 eurocent/kWh áron képesek hőt termelni/pótolni. Tekintettel az elektromosság, az olaj és a gáz jelenlegi ára és a várható árnövekedésekre, a modern, hatékony hőszigeteléssel rendelkező tárolóberendezések segítségével mind a meleg víz, mind pedig a hő bőven elegendő mértékben állhat rendelkezésre.

3.5.4 Rendelkezésre állás és az ellátás biztonságában játszott szerep

Elméletileg a napenergiában rejlő potenciál szinte mérhetetlen. A napenergia gyakorlati potenciálja azonban mind technikai okból, mind pedig a szociális és gazdasági tényezők okán korlátozott. Ezenkívül, felhős téli napokon, amikor a fűtésigény a legnagyobb, a napenergia éppen a legkevésbé áll rendelkezésre.

3.5.5 Környezeti teljesítmény.

A szoláris hőenergia a működés során gyakorlatilag nem okoz szennyezést és nem bocsát ki szennyezőanyagokat sem. Jelentősebb a környezeti hatás a berendezések gyártása, beépítése, karbantartása és eltávolítása során. Bár a szoláris hőenergia tiszta technológia, mégsem mentes a környezeti hatásoktól.

3.5.6 A jövőbeli növekedés és szerep kilátásai.

Ha a szoláris hőenergia támogatását célzó politikák intenzitása változatlan marad, akkor a szoláris napkollektorok működési területe az EU-ban éves szinten 12 %-kal fog nőni. Állandó növekedési rátát feltételezve az abszolút növekedés fele 2010 és 2015 között megy majd végbe. Amennyiben az olaj világpiaci ára olyan magas marad, mint jelenleg (kb. 60\$/hordó), a szoláris hőenergia-termelés gyors növekedésnek fog indulni Afrika és Ázsia napfényben gazdag övezeteiben.

3.6 Geotermikus energia

3.6.1 Az utóbbi időben tapasztalható növekedés és fejlődés.

3.6.1.1 Villamos energia

Csak öt európai ország van birtokában a természetes erőforrásoknak, melyek segítségével villamos energiát termelhet geoter-

mikus energiából, mégpedig elfogadható hatékonysággal. 2003 végén a villamosenergia-termelésre használt geotermikus energia beépített teljesítménye 820 MWe volt az Európai Unióban. Ennek a beépített teljesítménynek több mint 96 %-a (790 MWe) Olaszországban található.

3.6.1.2 Hő

Hőtermelés geotermikus energiából kétféle, igen különböző módon lehetséges. Az első a víztartó réteg közvetlen kihasználásával történik, melynek vízhőmérséklete 30 °C és 150 °C között van (úgynevezett alacsony és közepes energiafelhasználás). A hőtermelés másik módja során geotermikus hőszivattyút alkalmaznak. Az alacsony energiájú geotermikus szektor összes beépített teljesítménye 1 130 MWth-ra volt tehető az Európai Unióban, azaz 7,5 %-os növekedést mutatott a 2002-es évhez képest.

3.6.2 Az elektromos rendszerekben játszott szerepe és hálózati jelentősége. Jelenleg a geotermikus energia csak olyan területeken járulhat hozzá a villamosenergia-termeléshez, ahol geotermikus potenciál rendelkezésre áll.

3.6.3 Gazdaságosság, beleértve a támogatási rendszereket is. A geotermikus energia kiaknázását nagy kockázattal járó beruházásnak tekintik. Egy villamosenergia-termelő erőműbe történő beruházás esetén, az egyes fázisokba irányuló beruházás mértéke erősen függ a telephelyre jellemző feltételektől.

A hőtermelés beruházási és a működési költsége országtól, a felhasználás típusától, valamint a forrás tulajdonságaitól (helyi geológiai viszonyok), a helyi hőigénytől és a hőfogyasztási szokásoktól függően (mint például a távfűtési rendszer, illetve az egyéni vagy épületenkénti geotermikus hőszivattyú rendszerek) jelentősen változik. A szokásos költségek Európa országaiban a következőképpen alakulnak:

- a beruházási költségek 0,2–1,2 millió euró/MW között változnak

- a termelési költség 5–45 millió euró/MW között változik

3.6.4 Rendelkezésre állás és az ellátás biztonságában játszott szerep A föld termikus energiája hatalmas, de mélyfúrás nélkül (technológia, költségek), csak töredék része hasznosítható. Jelenleg ennek az energiának a kiaknázása főként a geotermikus anomáliát mutató területekre korlátozódik, ahol a geológiai feltételek lehetővé teszik a hő mély, forró zónákból a felszínre történő átadását egy szállítóeszköz segítségével. A jelenleg kutatás alatt álló forró száraz kőzet (HDR) forrásoktól, valamint más mélyfúrási (3–5 km) technológiáktól (lásd a 3.6.6. pontot) a villamosenergia-termelésben új területek megnyitását remélik a következő évtizedben.

3.6.5 Környezeti teljesítmény. A fosszilis üzemanyagok használatának növekedésével szemben a geotermikus energia fokozódó kiaknázásának jelentős pozitív hatásai lehetnek a környezetre. Környezeti problémák a geotermikus üzemek működése során léphetnek fel. A geotermikus folyadékok (gőz vagy forró víz) általában a következő gázokat tartalmazzák: szén-dioxid (CO₂) hidrogén-szulfid (H₂S), ammónia (NH₃), metán (CH₄), és nyomokban más gázokat, valamint oldott anyagokat, melyek koncentrációja általában a hőmérséklet emelkedésével növekszik. A nátrium-klorid (NaCl), a bór (B), az arzén (As) és a higany (Hg) például szennyezés forrását képezik, ha a természetbe kerülnek. Légmentesen lezárt koaxiális hőszivattyúkkal elkerülhető ezeknek a vegyi anyagoknak a felszínre kerülése.

3.6.6 A jövőbeli növekedés és szerep kilátásai. Az első a villamos energia: az – elsősorban ausztriai – erőfeszítéseknek köszönhetően az európai össztermelésnek el kellene érnie az 1 GWe-t. Annak érdekében, hogy – különösen a villamosenergia-termeléshez – technikailag használható energiát lehessen biztosítani, a geotermikus víztározóknak megfelelő mélységben kell elhelyezkedniük. Mivel ilyen esetekben legalább 2,5 km-es, de még inkább 4-5 km-es vagy nagyobb mélységről beszélhetünk, a kiaknázáshoz költséges mélyfúrásra van szükség.

A második európai célkitűzés a hőtermelésre vonatkozik. Az előrejelzések 50 MWth átlagos éves növekedést vesznek alapul. A törekvések eredményeképp a szektor termelésének el kell érnie a 8 200 MWth-t, tehát lényegesen magasabb szintet, mint a célkitűzésben szereplő 5 000 MWth. A felszín alatti hőszivattyúkat gyakran sorolják a geotermikus energia címszó alá, ugyanakkor nagy lehetőségeket rejtenek a hatékony, alacsony hőmérsékletű alkalmazások, mint például az épületek fűtése terén.

A stratégiának megfelelő hangsúlyt kell fektetnie a geotermikus energia fejlesztéséhez szükséges kutatással és fejlesztéssel kapcsolatos intézkedésekre, amíg a változó energiapiacra lehetővé nem válik az ilyen technológia hosszú távú költségeinek és elérhető potenciáljának pontosabb megbecsülése és értékelése.

4. A megújuló energiaforrások jövőbeli, 2030-2040-ig betöltendő szerepével kapcsolatos álláspontok

4.1 Az Európai Bizottság egészen 2030-ig felvázolta az energiára vonatkozó elképzeléseit. a megújuló energiaforrások, köztük a szél, a hidroenergia, a biomassza és más megújuló energiaforrások részesedése alaphelyzetben az elsődleges energiafelhasználás durván 8,6 %-át, és a villamosáram-termelés

17 %-át fogja elérni 2030-ra.⁽⁶⁾ Ez a forgatókönyv figyelmen kívül hagyja a századunk első éveiben bevezetésre került, megújuló energiaforrásokra vonatkozó EU-politikák hatásait.

4.2 A Nemzetközi Energiaügynökség (EIA) a globális villamosenergia-igény megduplázását jelzi 2030-ra, ami elsősorban a fejlődő országokat érinti. A megújuló energiaforrások hozzájárulása 2030-ra globális szinten 2 %-ról 6 %-ra emelkedik. Az OECD országokban a megújuló energiaforrások aránya a 2000-es 6,4 %-ról 2030-ra akár 8 %-ra emelkedhet.

4.3 Az EIA megvizsgálta a megújuló energiaforrásokból történő villamosenergia-termelésre vonatkozó kilátásokat is, és megállapította, hogy Európa első helyet fog betölteni az iparosodott országok között a megújuló energiaforrások fejlesztése terén. A „referencia-ütemterv” szerint az európai OECD-országokban a megújuló forrásokból származó villamos energia aránya 2030-ra kb. 20 %-ot fog elérni. Ha a jelenleg megfontolás tárgyát képező összes politikai eszköz bevetésre kerül Európában, a megújuló forrásból származó villamos energia aránya 2030-ra akár a 33 %-ot is megközelítheti („alternatív ütemterv”). Ehhez kétségek nélkül a támogató politikák teljes eszköztárának abszolút mértékű kiaknázására lenne szükség.

4.4 Az Európai Villamosipari Szövetség (EURELECTRIC) által közzétett elképzelések szerint, a megújuló energiaforrások aránya, ideértve a vízenergiát is, a 2000-es 16 %-ról (az EU-15 tagállamaiban mért adat) 2020-ra egészen 22,5 %-ig emelkedhet (a 25 tagú EU-ban), Norvégiát és Svájcot is beleértve.

4.5 Az Európai Megújuló Energia Tanács (EREC) nemrégiben közzétette saját elképzeléseit, melyben 2040-re a megújuló energiaforrások 50 %-os arányának elérésére törekszik a globális elsődleges energiafogyasztás terén. Az EREC tervei szerint 2040-re a globális villamosenergia-termelés 80 %-ának megújuló energiaforrásokon kellene alapulnia.

4.6 A Világ Energia Tanács (WEC) becslései szerint a megújuló energiaforrások globális viszonylatban rövid távon csak marginális szerepet fognak játszani, ám jelentőségük hosszabb távon fokozódni fog. A WEC nem támogatja a megújuló energiaforrásokra vonatkozó kötelező célkitűzéseket.

4.7 A fenti elképzeléseket összefoglalva megállapítható, hogy a különböző szervek az tüzelőanyag-fogyasztás fokozatos változását javasolják, mely alól csak az EREC kivétel, az általa felvázolt eléggé forradalmi jövőképpel.

⁽⁶⁾ Európai Bizottság, Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság, 2003. január.

4.8 Az Európai Parlament szeptemberi plenáris ülésén egy megújuló energiaforrásokról szóló jelentésről szavazott, amely tartalmaz egy olyan javaslatot is, amely az EU-ban 2020-ra a megújuló energiaforrások 20 %-os részarányát célozza meg.

4.9 Az Európai Bizottság még 2005 vége előtt nyilvánosságra hozza a megújuló energiaforrásokról szóló irányelv helyzetét felfedő közleményét. Ez magában foglalja majd a 2010-es célkitűzések elérésére vonatkozó becslést, valamint a további fellépésre vonatkozó lehetséges javaslatokat, köztük a tagállamok támogatási rendszereinek harmonizációjával kapcsolatos felvetéseket is.

5. Következtetések

5.1 Az előző pontokban láthattuk, hogy a megújuló energia fontos szerepet játszik az európai energiamixtúrában, és jelentős potenciállal rendelkezik, hogy arányát növelhesse mind a teljes energiafogyasztás, mind a villamosenergia-termelés tekintetében Európában. A megújuló energiaforrások számos fajtája különösen alkalmas a kis léptékű helyi megoldásokhoz.

5.2 Nincs egyetlen energiatípus vagy szektor sem, amely képes lenne egyedül megfelelni a kibővített Európai Unió igényeinek és a világszerte növekvő keresletnek. Az EU-nak kiegyensúlyozott energiamixtúrára van szüksége, amely megfelel a fenntarthatósági stratégia céljainak. A megújuló energiaforrásokban benne rejlik a lehetőség, hogy a jövőbeli energiamixtúra fontos elemeivé váljanak, de ennek, az Európai Bizottság és a Parlament által is felismert lehetőségnek a kiaknázásáig még számos probléma megoldásra vár. Az EGSZB jelenleg külön véleményt dolgoz ki az energiamixtúra tárgyában.

5.3 Európa megújuló energiaforrásai fejlődésének nagy része a szakaszos üzemelésű forrásoktól függ, mint például a szélenergia-termelés, vagy a fényenergia-panelek, melyek inkább kiegészítik, mintsem helyettesítik a termelési kapacitást és a hálózati igényeket. Ez valódi problémát vet fel az ellátási hálózat kiépítésével és a villamosáram-ellátás biztonságának garantálásával kapcsolatos működési szempontok területén. Bár nincs általános egyetértés a szakaszos üzemelésű források elektromos hálózatokba történő lehetséges beépítésének mértékéről, 15 % és 20 % közötti beépített kapacitásra való utalás gyakran elhangzik. Ezen túlmenően, már csak a további tárolási technológiák (pl. a hidrogén) nyújthatnak segítséget.

5.4 A globális olajfüggőséggel való szembenézés központi ügy a politikai menetrendben. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy – különféle haszonnövényeket véve alapul – továbbra is vizsgálják a folyékony bioüzemanyagokból nyert nettó energia és valós környezeti haszon kérdéseit. Egy másik lényeges feltárássra váró kérdéskör az EU energiaellátásának biztonsága és a folyékony bioüzemanyagok fokozottabb használatának ehhez kapcsolódó gazdasági és kereskedelmi szempontjai.

5.5 A megújuló energiaforrásokban rejlő lehetőségek teljes kihasználásához technológiai fejlesztésre van szükség. A hő vagy hideg elvonása a környezetből **hőszivattyú** segítségével –

amely technológiában óriási lehetőségek rejlenek – alig kap figyelmet az EU megújuló energiaforrásokra irányuló politikájának keretében. Ugyanilyen meglepő, hogy a megújuló energiaforrások fejlesztésében kevés figyelmet szentelnek a napenergia-kollektorok szerepének a melegvíz előállításában – pedig Európa nagy részében ez a technológia sokkal közelebb áll a piaci viszonyokhoz. Az EGSZB úgy véli, hogy már ma is számos olyan alkalmazási terület létezik, ahol a fosszilis energia hőtermelés céljából gazdaságosan helyettesíthető megújuló energiákkal.

5.6 A megújuló energiaforrások gazdasági támogatást igényelnek, mert jelenleg számos megújuló energiaforrás technológiája nem versenyképes a liberalizált piacon. Azonban a globális energiapiac változásai, különösképpen az áremelkedések, illetve főként az olaj árának fokozott volatilitása, csakúgy, mint az ellátás biztonságával szemben támasztott aggályok megváltoztatják a megújuló energiaforrások helyzetét. A bennük rejlő innovációs, valamint – sikeres piacra lépésüket követően – az új üzleti és munkahelyteremtő lehetőségek növekvő jelentőséggel bírnak. Az EU mint a megújuló energiaforrások úttörője elősegítheti a megújuló energiaforrások ágazatának globális üzleti sikerét is.

5.7 Bár a megújuló energiaforrások alkalmazásának fokozása pozitív lehetőségeket kínál az új vállalkozások és a specifikus munkahelyteremtés terén, ha a végrehajtás hibás, teherre is válhat a gazdaság nagy részének, különösen a fogyasztóknak és a nagy energiaigényű iparágaknak. Az egyre magasabb energiaárakhoz hozzájáruló politikák veszélyesek lehetnek egy olyan helyzetben, amikor minden erőfeszítést a lisszaboni stratégia, azaz a fenntartható európai versenyképesség, gazdasági növekedés és teljes foglalkoztatás. szolgálatába kell állítani. Míg világszerte a gazdaságok a magas olajáraktól szenvednek, a villamos áram magas ára különösen érzékenyen érintheti az EU-25 tagállamait.

5.8 A jelenlegi nemzeti támogatási rendszerek közül néhány igen költséges, és ezzel veszélyezteti mind a fogyasztók érdekeit, mind pedig az európai ipar versenyképességét. Feltételezve, hogy az EU megújuló energiaforrásokra vonatkozó célkitűzései valóban teljesülnek 2010-re, a támogatási rendszerek és hálózati költségek 13 %-os növekedést jelentenek a villamos energia nagykereskedelmi árában, vagy akár 25 %-ot is, ha a Németországban már alkalmazott támogatási szintek válnak szükségessé a cél eléréséhez. A becsült hálózati költségeket és a szabályozói költségeket is beleszámítva ez a szám 34 %-ra emelkedik. Az előbbiek alapján az ennek megfelelő, egy tonna kiküszöbölt CO₂-ra eső becsült költség 88 euró, 109 euró, illetve 150 euró.

5.9 Éppen ezért a támogatási mechanizmusokat gondosan kell mérlegelni és megtervezni. Hatékonyak és költséghatékonyak kell lenniük, azaz a kívánt eredményt a lehető legalacsonyabb költségen kell elérniük. A megújuló energiaforrások néhány formájának, amelyek már ma is közel áll a piaci árakhoz, alig van szükségük támogatásra, míg mások még csak a kutatással és fejlesztéssel kapcsolatos intézkedéshez igényelnek támogatást. A biomassza esetében figyelembe kell

venni a korlátozott földterületekből származó termékek nem támogatott felhasználásait. A generikus (elsősorban fosszilis) energia árának emelkedése indokoltá teszi az igények és támogatási szintek ártérítelését. Különösen fontosak az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerének hatásai, amely mint olyan, máris a villamos áram árának emelkedéséhez vezetett. Az ugyanazon cél elérése érdekében hozott kettős vagy átfedésben lévő intézkedéseket el kell kerülni.

5.10 Bár támogatási rendszerek szükségesek az új technológiák beéréséhez és piacra lépéséhez, ezeket nem lehet örökké fenntartani. A foglalkoztatásra gyakorolt hatást ugyancsak komolyan figyelembe kell venni annak elkerülése végett, hogy olyan munkahelyek jöjjenek létre, amelyek a támogatás végével meg is szűnnek.

5.11 Az EU megújuló energiaforrásokból előállított villamos energiáról szóló (RES-E) irányelve az ilyen jellegű támogatások megszervezését a tagállamokra bízta. Ez a támogatási mechanizmusok egymással összhangban nem lévő, és némely esetben piactorzító egyvelegéhez vezetett. Az eredmény a szinergiák

megszűnése, a piaci ösztönzők és hajtóerő hiánya, valamint szükségtelenül magas költségek. Ennek nagy részét el lehetett volna, és el is kellene kerülni egy közös európai álláspont kialakításával. Az EGSZB a RES-E irányelvről szóló véleményében (lásd az 1. lábjegyzetet). Bár úgy tűnik, hogy ideális közös európai megoldás még nem áll rendelkezésre, a nemzeti támogatási rendszerek a zöld bizonyítványok fokozottabb használatának irányába látszanak eltolódni. Ahogy gyűlnek a tapasztalatok, e kérdéskör további tanulmányozására és fejlesztésére lesz majd szükség.

5.12 A kezdeti „úttörő” szakasz után, mindenképpen át kell értékelni az EU megújuló energiaforrásokra vonatkozó politikáit. Teljes mértékben figyelembe kell venni a magas és volatilis árakat felmutató globális energiapiacok változó helyzetét, a kapcsolódó EU-politikák és intézkedések hatásait, különös tekintettel a kibocsátás-kereskedelemre, valamint a lisszaboni stratégia céljait. A hangsúlyt a szilárd, hosszú távú fejlesztésre kell helyezni, a kutatást és fejlesztést, valamint a technológiai fejlődést állítva középpontba.

Brüsszel, 2005. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Zöld könyv: Jelzáloghitel az EU-ban”

COM(2005) 327 final

(2006/C 65/21)

2005. július 19-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „Zöld könyv: Jelzáloghitel az EU-ban”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2005. november 11-én elfogadta. (Előadó: Umberto BURANI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 15-i ülésnapon) 97 szavazattal elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az elfogadott álláspont összefoglalása

1.1 Az uniós lakásingatlan-jelzáloghitelekéről szóló zöld könyv a pénzügyi szolgáltatások európai szinten való integrációjának keretében illeszkedik. A zöld könyvet jelenleg az érdekelt felek vizsgálják.

1.2 Az EGSZB, noha egyetért az Európai Bizottság által javasolt célkitűzésekkel, úgy véli, hogy a teljes integráció rövid távon nehezen lesz elérhető. Tekintetbe kell venni, hogy az Európai Unió jelzálogpiacai alapvetően különböznek, és mind-egyiknek megvannak a saját jellemzői.

1.3 A zöld könyvben az Európai Bizottság különböző kérdéseket tesz fel, amelyekre az EGSZB megpróbál választ adni. A kérdések első sorozata a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos: ezzel a ponttal kapcsolatosan az EGSZB kéri, hogy a magatartási kódexeket az európai pénzügyi intézetek szakmai szervezetei a fogyasztóvédelmi szövetségekkel konzultálva készítsék el, a nemzeti ombudsmanok ellenőrizzék, és a bíróságokon vagy kereskedelmi kamarákon legyenek bejegyezve. Javasolja továbbá

a világos és átlátható tartalmú tájékoztatás kötelezettségét (a szerződéskötés előtt is), amelyet a hitelközvetítőkre talán még nagyobb szigorral kellene alkalmazni. Az idő előtti visszafizetéssel kapcsolatosan az EGSZB úgy véli, hogy a számítás pénzügyi matematikai képletek segítségével kellene elvégezni, amelyek tekintetbe veszik a hitelező által ténylegesen viselt pénzügyi terhet. Arra a kérdésre vonatkozóan, hogy létezzene-e olyan EU-szabvány, amely magában foglalja mind a számítási módszert, mind a költségelemeket, az EGSZB úgy véli, a legkisebb közös nevező az alábbiakat foglalhatná magába: kezelési költség, a jelzálog létrehozásának költségei, világosan beazonosítható adminisztratív költségek, valamint biztosítási költségek. Emlékeztet továbbá arra, hogy a hitelszerződések szabványosítására vonatkozó javaslat nem akadályozhatja az új termékek kínálását, hiszen különben lefékeződne az innováció. Az EGSZB ezenkívül a közvetítési struktúrák létrehozása mellett foglal állást, nem támogatja azonban a választottbírói struktúrák létrehozását, mivel ez utóbbiak nem illeszkednek a fogyasztóvédelem területébe.

1.4 A problémák másik csoportja jogi kérdésekre vonatkozik. Ezzel összefüggésben az EGSZB ehelyett csak néhány észrevételre szorítkozik. Mindenekelőtt megjegyzi, hogy a fogyasztó lakhelye szerinti ország joghatóságát előíró szabály erőteljesen beszűkíti a kínálatot; felhívja a figyelmet továbbá arra, hogy világosan meg kell határozni a szerződésben, a kapcsolattartásban, valamint a levelezésben alkalmazandó nyelvet.

1.5 A problémák harmadik csoportja a jelzálog-biztosítókra vonatkozik. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottságnak folytatnia kell az ingatlan tulajdonosok és a földhivatali nyilvántartások alkalmazottai közötti együttműködés előmozdítása érdekében végzett munkáját (éves jelentést készítve az elért eredményekről). Az EGSZB véleménye általánosságban az, hogy az „euró-jelzálog” (Euromortgage) terve bátorítást érdemel.

1.6 Végezetül, az utolsó kérdés a jelzáloghitel finanszírozásával kapcsolatos. Ezzel a ponttal kapcsolatban az EGSZB osztja az Európai Bizottság által javasolt páneurópai újraf finanszírozási rendszerre vonatkozó elképzelést, úgy véli azonban, hogy egy ilyen célkitűzés csak hosszú távon valósítható meg, és fenntartja magának a jogot, hogy ezen álláspontját a későbbiekben pontosítsa.

2. Indokolás

2.1 A pénzügyi szolgáltatások integrációjára irányuló politikájának keretében az Európai Bizottság azzal a szándékkal foglalkozik a lakóingatlan-jelzáloghitel témájával, hogy konkrét jogalkotási intézkedéseket tegyen, amennyiben a folyamatban lévő tanulmányok és konzultációk azt igazolnák, hogy az ilyen intézkedések elősegítik egy „mindenki hasznára való, hatékonyabb és versenyképesebb” integrált piac kialakulását. A vizsgált zöld könyv a *Forum Group on Mortgage Credit* (FGMC) [Jelzálogpiaci Fórumcsoport] által az Európai Bizottság részére készített *The Integration of the EU Mortgage Credit Markets* [Az EU jelzálogpiacainak integrációja] c. tanulmányra támaszkodik, még ha nem is követi mindenben annak irányát.

2.2 2005. november végéig várják az érintett szereplők reakcióit a zöld könyvre. Ezt követően decemberben meghallgatásra kerül sor. Mindezek után az Európai Bizottság megvizsgálja, szükség van-e részéről további intézkedésekre, és ha igen, milyenekre.

3. A zöld könyv: az EGSZB észrevételei

3.1 Az európai bizottsági intézkedés szükségessége (a zöld könyv I. fejezete)

3.1.1 Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a jelzáloghitel-piac **az egyik legösszetettebb a pénzügyi piacok között**, mind az érintett szereplők sokfélesége, mind az alkalmazott technikai megoldások sokszínűsége miatt. Ezenkívül a jelzáloghitel-piac közvetlen kapcsolatban van a makrogazdasággal, hiszen a gazdasági ciklusok és a kamatlábak minden változása befolyásolja a jelzáloghitelek volumenét és alakulását. Konkrétan elmondható, hogy a hitelállomány növekedését az EU-ban egyaránt befolyásolták makrogazdasági szempontok (kamatlábcsökkenés és nagyarányú ingatlanár-emelkedés számos országban) és strukturális tényezők (a pénzpiacok fokozódó liberalizációja és integrációja).

3.1.2 E közös tendenciák ellenére **az EU jelzáloghitel-piacai továbbra is alapvető különbségeket mutatnak**: minden országban kimutathatók a piacok sajátos jellegzetességei a termékek, a hitelfelvevők profilja, a terjesztési struktúrák, a kölcsönök futamideje, az ingatlanadók és az újraf finanszírozási mechanizmusok tekintetében. Ezek a különbségek részben a tagállamok eltérő szabályozási szokásaira vezethetők vissza, de szerepet játszanak történelmi, gazdasági és szociális szempontok is, és az ezekből adódó sajátosságokat nem mindig könnyű közös nevezőre hozni. A kérdést végül tovább bonyolítják olyan országról országra eltérő jellegzetességek, mint a szociális lakásépítés állami támogatása, az adózási és felügyeleti szabályok, a verseny szintje és a fizetésektelenségi kockázatok.

3.1.3 Ebben a helyzetben nem meglepő, hogy a piacok kevésbé integráltak, ám azt is figyelembe kell venni, hogy a lakóingatlan-eladások összességét tekintve **a határokon átnyúló ingatlaneladások a piac alig 1 %-át teszik ki**. Az Európai Bizottság véleménye szerint feltételezhető, hogy az integráció a következő előnyökkel járna: a jelzáloghitel költségének csökkenése, a fogyasztóvédelem jogszabályok által biztosított magasabb szintje, valamint – annak köszönhetően, hogy kevésbé, illetve nem minden szempontból hitelképesnek besorolt ügyfelek is hitelhez juthatnának – a lehetséges hitelfelvevők számának növekedése.

3.1.4 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság által megjelölt célokkal. Mindazonáltal úgy véli, hogy a különböző piacok közötti, az Európai Bizottság által felsorolt (és ebben a dokumentumban továbbiakkal megtoldott) eltérések olyan számosak és olyan horderejűek, hogy minden jel szerint **rövid időn belül nagyon nehezen kivitelezhető a teljes integráció**. Először azokon a területeken kell előrelépni, ahol a harmonizáció nem jár aránytalan nehézségekkel. Eközben mindig fel kell tenni a kérdést, érdemes-e az adott lépést megtenni, és nem szabad pusztán programmatikus vagy ideológiai kényszereknek engedve szabályokat alkotni, illetve megváltoztatni.

3.1.5 Mindenekelőtt egy adatot kell szem előtt tartanunk. Ahogy említettük, a határokon átnyúló ingatlanvásárlások a piac mindössze 1 %-át teszik ki, és szinte kizárólag nyaralóingatlanokat, illetve határ menti övezetekben fekvő ingatlanokat érintenek. Így valószínűtlennek tűnik, hogy az Európai Bizottság ezt a parányi piaci részesedést tartaná szem előtt, mint inkább a 2.1.3. pontban jelzett **stratégiai célt**. Más szóval az Európai Bizottság szeme előtt olyan integráció lebeg, mely az Unió bármely polgárának lehetővé teszi, hogy saját országában vagy más országban ingatlant vásárolva eldönthesse, saját országában, abban az országban, ahol az ingatlan található, vagy egy harmadik országban keres ehhez megfelelő pénzintézetet.

3.2 Fogyasztóvédelem (a zöld könyv II. fejezete)

3.2.1 Az **információnyújtás** problémájával kapcsolatban az Európai Bizottság négy kérdést fogalmaz meg. Az első, **magatartási kódexekre** ⁽¹⁾ vonatkozó kérdés kapcsán az EGSZB megjegyzi, hogy ezek meghatározásuk szerint önkéntesek. A probléma ezek tartalmában rejlik, melyet az európai pénzintézeti szövetségeknek a fogyasztóvédelmi szövetségekkel konzultálva kellene megfogalmazniuk. Tartalmazniuk kellene a szankciós mechanizmusokat, illetve a nemzeti ombudsmanoknak kellene őket ellenőrizni, és a kódexeket be kellene jegyeztetni a megfelelő bíróságokon vagy kereskedelmi kamaráknál. Ezeket minden ágazati szereplőnek alá kellene írnia, és a szerződésekben és a tájékoztató anyagokban kifejezetten meg kellene említeni, hogy az adott hitelező elkötelezte magát a magatartási kódex tiszteletben tartása mellett.

3.2.2 A második kérdés az **információ tartalmára** vonatkozik, mely kulcsfontosságú tényező: a szerződés mindenféle – jogi, technikai, illetve könyvelési – szempontból világos kell, hogy legyen a fogyasztó számára, de nem könnyű megfelelő kompromisszumot találni az átláthatóság, a pontosság és a közérthetőség között. A szakkifejezések megmagyarázásának szükségessége hosszúvá teszi a szövegeket, és nem mindig társul világos fogalmazással. A szerződésszegés eseteinek és azok következményeinek felsorolása is a tájékoztatás részét kell, hogy képezze. Az EGSZB azt javasolja, hogy a leggyakrabban visszatérő esetekről szóló tájékoztatás egységesített szövege kerüljön be a magatartási kódexekbe.

3.2.3 A fenti megfontolások – legalábbis részben – a harmadik kérdést alkotó **szerződéskötés előtti információkra** is érvényesek. Ezek lehetővé tehetnék a más ajánlatokkal való összehasonlítást, így megkönnyítve a tájékozott döntést nemzeti szinten. A jelenlegi szakaszban ez azonban csekély segítséggel szolgálna a más országok ajánlataival történő összevetéshez. A témában létezik egy európai kezdeményezés, melyet azok az ágazati szövetségek támogatnak, amelyek elfogadták a fogyasztóvédelmi egyesületek segítségével megfogalmazott *European Information Sheet*-et. Bár a kezdeményezés mellett a legtöbb pénzintézet elkötelezte magát, egyesek szerint bizonyos országokban csekély meggyőződéssel ültetik át a gyakorlatba. Az Európai Bizottság vizsgálódik az ügyben, és elképzelhető, hogy szükség esetén kényszerítő intézkedéseket tesz, esetleg a megalapodás szövegének rendeleti formába öntésével.

3.2.4 Ami a negyedik kérdést illeti, nem lehet kétséges, hogy az információnyújtásra vonatkozó rendelkezéseket – talán fokozott szigorral – a **hitelközvetítőkre** (pl. brókerekre) is alkalmazni kell.

3.2.5 A **hitelfelvevőnek nyújtott tanácsadás** tekintetében az Európai Bizottság két kérdést fogalmaz meg. Az első kérdés régóta vitatott témát feszeget: **kötelező** legyen-e a hitelező számára, hogy tanácsot adjon a kölcsön legelőnyösebb formájáról, annak futamidejéről, áráról stb.? Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy az **írással nyújtott tanácsadás** – melyet a fogyasztók követelnek – jogi kockázatoknak és kártérítési igényeknek teszi ki a hitelezőt. Aligha képzelhető el, hogy egy hitelező vállalná ezeket a kockázatokat, különösen, ha figyelembe vesszük, hogy utólag nehéz lenne bizonyítania, hogy nem volt a helyzet értékeléséhez szükséges valamennyi tényező birtokában, illetve hogy minden lehetséges jövőbeli fejleményt számításba vett. A tanácsadási kötelezettség bevezetése nagymértékben csökkentené a hitelkínálatot, ezért nem kívánatos. Nem zárható ki azonban, hogy bizonyos hitelnyújtók, illetve -közvetítők a verseny nyomására úgy döntenek, ingyen vagy fizetés ellenében mégis nyújtanak ilyen szolgáltatást.

3.2.6 A második, írással formában – önkéntes alapon vagy kötelezettségből kifolyólag – nyújtott **bármilyen tanácsadásra vagy tájékoztatásra** vonatkozó kérdés tekintetében **különbséget kell tenni a tanácsadás és a tájékoztatás között**: ami a tanácsadást illeti, a válasz megtalálható az előző pont második részében. Ezzel szemben bármilyen téves vagy elhallgatott információ – függetlenül attól, hogy szándékos, vagy hanyagság eredménye – felveti a hitelező felelősségét. Fontos azonban, hogy egyértelműen tisztázzuk az információ tartalmát: nem korlátozódhat a szakkérdések pusztá magyarázatára, hanem olyannak kell – vagy kellene – lennie, hogy a fogyasztó rendelkezésére álljon minden szükséges elem a független és megalapozott végső döntés meghozatalához. A magatartási kódexek, vagy szükség esetén a polgári törvénykönyv rendelkezései kell, hogy irányadók legyenek az esetleges jogviták rendezésében.

3.2.7 A **határidő előtti visszafizetés** tekintetében az Európai Bizottság három kérdést fogalmaz meg. Az első régóta vitatott kérdést elevenít fel: a határidő előtti visszafizetés a fogyasztó törvényes joga kell-e hogy legyen, vagy a felek közötti tárgyalás eredménye? Általában a fogyasztók számukra kedvezőtlen kamatlábváltozások esetén kívánnak élni a határidő előtti visszafizetés lehetőségével, akár fix, akár változó kamatozású kölcsönök esetében, ahogyan ez a múltban, néhány országban, nagyarányú inflációt követően előfordult. Mindenesetre a határidő előtti visszafizetés *mindig* a fogyasztó kérésére történik, és azt a hitelező csak nagyon ritkán utasítja vissza, függetlenül attól, hogy a szerződés rendelkezik-e erről a lehetőségről. A problémát nem annyira a határidő előtti visszafizetés lehetősége vagy annak hiánya jelenti, hanem az alábbi kérdés.

3.2.8 **Hogyan kell a határidő előtti visszafizetés díját kiszámítani?** A jelzáloghitel finanszírozási technikái országonként változnak, de általános szabályként elmondható, hogy a hitelező az elsődleges vagy másodlagos piacon árult, ingatlanjelzálog-fedezettű kötvények kibocsátásával fedezi költségeit. A technikák és termékek, köztük a teljesen új, „jelzáloggal biztosított fogyasztói hitel” (*equity release*) azonban jelentős eltéréseket mutatnak a futamidő, a fix vagy változó kamatozás, a visszafizetés módja, illetve a piaci technikák és szokások tekintetében. A határidő előtti visszafizetés, amellet, hogy a fogyasztónak előnyös, a hitelezőnek terhet jelent, mivel – elnagyoltan és

⁽¹⁾ HL C 221., 2005. szeptember 8.

leegyszerűsítve fogalmazva – a határidő előtt visszakapott összeget a fedezet nélkül maradt kötvények visszavásárlására kell felhasználnia. A pénzügyi matematika megadja azokat a képleteket, amelyek segítségével kiszámíthatóak a hitelező terhei, amelyek a hátralévő futamidő, a kamatlábak alakulása és a piaci helyzet függvényében változnak. Az EGSZB véleménye szerint a kérdésre adandó válasz az *egyenlőség elvének alkalmazásában rejlik: a fogyasztónál a határidő előtti visszafizetés következtében jelentkező hasznot szembe kell állítani a hitelező tényleges terheivel.*

3.2.9 Ennek kiszámítási módját a magatartási kódexbe kellene foglalni, vagy – még jobb megoldásként – minden egyes szerződés részévé kellene tenni. E tekintetben egyedül a pénzügyi matematika által kínált megoldások fogadhatók el egységes előírásként: nem okoz különösebb nehézséget az előnyök és hátrányok kiszámítása a letelt és a hátralévő futamidő, a szerződésben rögzített és az aktuális kamatlábak alapján. A tisztán a pénzügyi matematika alapján levezethető eredményt ki kellene egészíteni a pénzintézet hasznával vagy kárával, amely a vizsgált időszakban a határidő előtt visszakapott folyó eszközök újrabefektetéséből adódik. Mindenképp ki kellene zárni a szerződési bírságok fizetését.

3.2.10 A harmadik kérdést – **hogyan kell a fogyasztókat a határidő előtti visszafizetések lehetőségéről tájékoztatni?** – már megválaszoltuk az előző pont utolsó részében: nem látjuk okát, miért ne lehetne a határidő előtti visszafizetés lehetőségét mind az előzetes, mind a szerződéskötéshez kapcsolódó tájékoztató anyagokban feltüntetni, sőt – még jobb megoldásként – magába a szerződésbe foglalni.

3.2.11 Négy kérdés vonatkozik az **éves kamatlábra (annual percentage rate – APR az angol rövidítés szerint)**. Az első a vonatkozó irányelv elfogadásának előkészítő szakaszában már részletesen tárgyalt témát érint: **Mi az APR célja? Tájékoztató jellegű? Összehasonlító jellegű? Mindkettő?** Az a tény, hogy az Európai Bizottság évek múltán újra felteszi ezt a kérdést, arra utal, hogy nem sikerült minden kételyt eloszlatni. Az APR kiszámítására használt képlet pontos matematikai és közgazdaságtani logikát követ, és a jogalkotó szándéka szerint a tájékoztatás, az átláthatóság és az összehasonlítási lehetőség kritériumainak is meg kellett felelnie. A gyakorlatban azonban az a fogyasztó, aki nem szakértője a pénzügyi matematikának, nem tehet mást, mint hogy tudomásul veszi a közölt szám adatot. Így a tájékoztatás és az átláthatóság követelményeinek csak formálisan tesznek eleget. Ami a más ajánlatokkal való összevetést illeti, ezekre akkor van lehetőség, ha a különböző pénzintézetek **pontosan** ugyanazt a terméket kínálják, ugyanazokat a számítási módokat alkalmazták, illetve a számításokhoz felhasznált adatokat részletesen megadták.

3.2.12 A második kérdésre – **szükség van-e mind a számítási módszert, mind pedig a költségelemeket felölelő EU-szabványra?** – minden további nélkül *alapvetően pozitív válasz adható.* A gyakorlatban azonban egy ilyen szabvány meghatározása mindaddig nem lesz lehetséges, amíg nem lesznek összehangolt rendszerek, pontosan összehasonlítható termékek és egységesített közigazgatási eljárások. Márpedig ezt a célt rövid távon nem lesz könnyű elérni.

3.2.13 A harmadik kérdés tekintetében – **milyen költségelemeket tartalmazzon ez az EU-szabvány?** – az EGSZB úgy véli, a legkisebb közös nevező az alábbiakat foglalhatná magába: *kezelési költség, a jelzálog létrehozásának költségei, világosan beazonosítható adminisztratív költségek, valamint biztosítási költségek.* Ez első megközelítésben elég lehet a fogyasztónak ahhoz, hogy összevesse a különböző ajánlatokat. Mindazonáltal minden hitelezőnek világosan figyelmeztetnie kellene a fogyasztókat, ne hozzanak túl könnyen döntést kizárólag a fenti módon kiszámított APR alapján.

3.2.14 Az utolsó kérdésre – vajon az éves kamatlábban nem szereplő költségeket *elkülönítve* kell-e kimutatni, illetve hogy az APR hatásait konkrét számokban meg kell-e jeleníteni, mint amilyen a havi költségek vagy a hitel összköltsége – két különböző válasz adható. A kérdés első felére az EGSZB válasza pozitív, többek között azért is, mert az APR-ben nem szereplő költségek kimutatása érvénytelenítené a feltételek összehasonlíthatóságával kapcsolatban az előző pontban hangoztatott fenn tartást. Az APR hatásainak – az Európai Bizottság megfogalmazása szerint – „konkrét” számokban való megjelenítése tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy ez minden további nélkül lehetséges, és hogy léteznek olyan számítógépes programok, amelyek képesek megfelelni ennek az igénynek – feltéve, hogy valós igényről van szó. Ezzel kapcsolatban a 3.2.11. pontban kifejtett indokok alapján merülhet fel kétely: fennáll a veszély, hogy a fogyasztó végül összezavarodik, ha a számára valóban hasznos visszafizetési ütemtervvel egy időben egy attól eltérő – pénzügyi matematikailag mégoly helyesen levezetett – ütemtervvel is szembesítik.

3.2.15 Az Európai Bizottság négy kérdést vet fel az **uzsora-szabályok és a kamatváltás** tárgyában. Az első kérdés – milyen hatással vannak az (egyes tagállamokban létező) uzsora-szabályok a piaci integrációra? – egy előzetes megjegyzést tesz szükségessé. Azokban a tagállamokban, ahol a jogszabályok kötelező érvénnyel korlátozzák a kamatlábakat, úgy tűnik, hogy ezeket a korlátokat a fogyasztói hitelek, a folyószámlahitelek és a személyi hitelekre gondolva, *nem* pedig – legalábbis az EGSZB véleménye szerint – a jelzáloghiteleket szem előtt tartva határozták meg. Mindenesetre kényes kérdéssről van szó: egy olyan tagállam, amely korlátokat határozott meg, saját felségterületén érvényes szerződéses kapcsolatban jogi lépéseket tehetne egy másik tagállam hitelnyújtójával szemben, ha az megszegett egy rá nem is vonatkozó előírást. A *nemzeti uzsora-szabályok mindenképp akadályozzák a piacok integrációját.*

3.2.16 A második kérdés az ügy szélesebb, nem kifejezetten a jelzáloghitelhez kötődő kontextusban való vizsgálatának lehetőségére vonatkozik. Az EGSZB *igennel* válaszol erre a kérdésre: *amennyiben későbbi elmélyültebb vizsgálódások kimutatnák annak szükségességét, a jelenlegi, eltérő nemzeti szabályozások közösségi szabályozással való felváltása hasznos lépés lehet.* Az EGSZB mindazonáltal óva int a leegyszerűsítő megoldásoktól: *félő, hogy az uzsorakamat mértékének egységes megállapítása nem venné figyelembe a piacok egyedi sajátosságait.* Így különösen az egységes kamatláb meghatározásának nem volna értelme, így ezt az egyes tagállamokra kellene bízni a 3.2.15. pontban felvetett probléma megoldását követően.

3.2.17 A harmadik kérdés arra vonatkozik, vajon az egyes tagállamokban az effektív kamatlábra vonatkozó, jelenlegi korlátozások gátolják-e a piacok integrációját. Az EGSZB erre is csak ugyanazt a választ adhatja, mint amit az előző pontban az uzorakamatra vonatkozó kérdésre adott. Az Európai Bizottságnak azonban ellenőriznie kellene az egyszerű kamatlábat azokban az országokban, amelyek nem alkalmazzák az effektív kamatlábat: amennyiben ezek átlagosan magasabbak, mint a más országokban hasonló ügyletekre alkalmazott kamatlábak, felmerülhet a gyanú, hogy az effektív kamat kizárásából adódó veszteséget – átláthatatlan piaci logikát követve – magasabb egyszerű kamattal kompenzálták, és így a fogyasztó semmilyen előnyt nem élvez.

3.2.18 A negyedik kérdés a jelzáloggal biztosított fogyasztói hitelekre (*equity release*-termékekre) vonatkozik és így hangzik: milyen hatást gyakorolhatnak a jelzáloggal biztosított fogyasztói hitelek fejlődésére az effektív kamat alkalmazására vonatkozó korlátozások? Új termékről lévén szó, amellyel kapcsolatban hiányoznak a kellően kiterjedt tapasztalatok, az EGSZB tartózkodik az állásfoglalástól, és a piacról releváns tapasztalattal rendelkező szakértőkre bízta a választ.

3.2.19 A **hitelszerződések szabványosítása** tekintetében az Európai Bizottság megjegyzi, hogy az az európai szerződés-jogi kezdeményezés általános keretébe illeszkedik. A szabványosítást vagy a klasszikus harmonizálás, vagy pedig az úgynevezett „26. szabályozás” révén lehetne elérni. Ez utóbbi olyan jogi eszköz, mely a nemzeti jogszabályokkal párhuzamosan lenne hatályos, és mindkét fél egyetértésével azok alternatívájaként lehetne igénybe venni. Az EGSZB véleménye szerint a helyzet még nem érett meg az első megoldásra, a második pedig csak azután lenne kivitelezhető, hogy – mind a huszonöt tagállam törvényeinek és szerződéseinek alapos tanulmányozása révén – megbizonyosodtunk afelől, a „párhuzamos” jogi eszköz egyetlen tagállam jogszabályaival sem áll ellentétben. Mindenképp **biztosítani kell, hogy a szabványosítás szabályai ne akadályozzák az új termékek bevezetését, és ne fékezzék ezáltal az innovációt.** Azonban addig is, amíg megoldást nem találunk a különböző problémákra, talán nem lenne nehéz a pénzügyi intézetek, a fogyasztók és az Európai Bizottság számára, hogy megegyezésre jussanak egy alapvető szerződés minta tekintetében, mely legalább tartalmazná valamennyi szerződés-típus legelterjedtebb kikötéseit.

3.2.20 Az utolsó két kérdés a **fogyasztói jogok védelmének jogi eszközeire** vonatkozik. Minden országban vannak a – gyakran túl lassú és költséges – hagyományos jogorvoslati mechanizmusoknak alternatívái, mint a közvetítés vagy a választottbírói eljárás. Az Európai Bizottság elsősorban azzal kapcsolatban vár véleményeket, hogy **lehetséges-e a tagállamokat kifejezetten a jelzáloghitel-ügyletekre szakosodott közvetítő mechanizmusok, illetve választottbírók létrehozására kötelezni.** Az EGSZB alapvetően a közvetítési struktúrák létrehozása mellett foglal állást, nem támogatja azonban a választottbírói struktúrák létrehozását, mivel ez utóbbiak nem illeszkednek a fogyasztóvédelem területébe. Mindazonáltal megjegyzi, hogy **a jelzálogjog természeténél fogva összekapcsolódik számos más törvényi rendelkezéssel és előírással:** a polgári peres eljárással, az örökösödési joggal, a csődeljárással, a tulajdonjoggal, a telekkönyvi és az

adózási szabályokkal. Egy, a bíróságok alternatívájaként fellépő struktúra, mely alkalmas lenne nehezen megtámadható határozatok meghozatalára, abban a helyzetben találhatná magát, hogy kénytelen a bíróságokhoz hasonló struktúrákat és eszközöket kialakítani. Mivel azonban néhány tagállam nyitottnak mutatkozik erre a lehetőségre, ezek a megfelelő kísérletezési idő elteltével jelentést készíthetnének, melyben az esetleges általános elfogadás szempontjából hasznos tanulságokat fogalmazhatnának meg.

3.2.21 Az Európai Bizottság tehát javaslatokat vár azzal kapcsolatban, hogyan lehetne fokozni a ma is meglévő alternatív jogorvoslati mechanizmusok hitelességét, különösen a jelzáloghitel területén. Az EGSZB tudomása szerint a jelenlegi mechanizmusok meglehetősen eredményesen működnek, és sok esetben további javulást lehetne elérni a határozathozatali eljárás gyorsításával. Kifejezetten a jelzáloghitel tekintetében – visszautalva az előző pontra – megjegyzendő, hogy a közvetítő, illetve választottbírói struktúráknak *mindkét fél, és nem csak a fogyasztók számára kell hitelesnek lenniük:* az ilyen jellegű jogviták átlagosan magas értéke megköveteli, hogy a meghozott határozatok *igazságosak és jogilag is támadhatatlannak legyenek, elkerülendő a későbbi bírósági jogorvoslati kérelmet.*

3.3 Jogi kérdések (a zöld könyv III. fejezete)

3.3.1 Az Európai Bizottság helyénvalónak tartja a jelzáloghitelhez kapcsolódó jogi kérdéseknek az 1980-as Római Egyezmény felülvizsgálati folyamatának keretében történő megvizsgálását. Az **alkalmazandó jog** tekintetében jelenleg három megoldást vizsgálnak:

- *külön szabályozás* bevezetése a jelzáloghitel-szerződések esetében alkalmazandó jog meghatározására: az ilyen szerződésekre alkalmazott jogot annak az országnak a jogához lehetne igazítani, ahol az ingatlan található,
- a *Római Egyezmény általános elveinek* megtartása, a felekre bízva az alkalmazandó jog megválasztását, tiszteletben tartva azonban a fogyasztó lakóhelye szerinti ország hatályos jogszabályait,
- a *jelzáloghitel-szerződések kivonása* a fogyasztó lakóhelye szerinti ország kötelezően érvényes jogszabályainak hatálya alól, azzal a feltétellel, hogy „európai” szinten biztosítják a magas szintű fogyasztóvédelmet,
- a „fedezet” (a jelzáloggal terhelt ingatlan) tekintetében az Európai Bizottság nem lát okot attól a már megszilárdult elvtől való eltérésre, melynek értelmében a „fedezetre” annak az államnak a joga alkalmazandó, ahol az ingatlan található. Ezzel az EGSZB is teljes mértékben egyetért.

3.3.1.1 Az előző pontban felsorolt három megoldási javaslat megvitatása külön véleményt igényelne: a kérdés valóban összetett, és minden megoldásnak egyaránt vannak előnyei és hátrányai. Itt az EGSZB néhány rövid, az alapkérdéseket érintő megfontolásra kénytelen szorítkozni:

- a) a három megoldás egyike sem alkalmazható jelentős nehézség nélkül abban az esetben, ha a fogyasztó lakóhely szerinti országa A, a pénzügyi intézet B országban van bejegyezve, az ingatlan pedig C országban található (mely utóbbi lehetne az EU területén kívül is);

b) a fogyasztó lakóhely szerinti országának joghatóságát előíró szabály jelentősen csökkenti a kínálatot – pontosabban a fogyasztó hozzáférési lehetőségét más országban bejegyzett pénzügyi szolgáltatókhoz: a hitelező általában tartózkodni fog attól, hogy olyan szerződést írjon alá, mely általa ismeretlen törvények hatálya alá tartozik, mindezt annak tudatában, hogy jogvita esetén külföldön kell jogi segítséget igénybe vennie, és az eljárás nyelvét sem fogja ismerni;

c) világosan rendelkezni kell a szerződésben, a kapcsolattartásban és a levelezésben használandó nyelvről: amennyiben ez kötelezően a fogyasztó nyelve lenne, ez – a fenti b) pontban említetten túl – újabb elrettentő tényezőt jelentene a pénzügyi szolgáltató számára.

3.3.2 Az **ügyfél hitelképességének felmérése**vel kapcsolatban az Európai Bizottság különböző problémákat említ, amelyeket már egy hasonló ágazatra (a fogyasztói hitel-ágazat) vonatkozó jelentésben tárgyaltak; véleménye szerint a legsürgősebb kérdés az **adatbankokhoz való határokon átnyúló hozzáférés biztosítása, megkülönböztetésmentes alapon**. Az EGSZB szerint a **hozzáférés joga szükséges**, azonban ennek biztosításához megfelelő szabályokat kell kialakítani, amelyek meghatározzák, hogy ki és milyen feltételekkel élhet e jogokkal, valamint milyen garanciák illetik meg a fogyasztókat. Az EGSZB felhívja továbbá a figyelmet egy eddig soha nem említett szempontra: az ingatlan megvásárlója – legyen szó első otthonról vagy nyaralóingatlanról – gyakran semmilyen adatbankban nem szerepel, mivel soha nem vett még fel hitelt. A megbízható információk felkutatása ebben az esetben problematikus, hosszúvá és költségessé válhat.

3.3.3 Az Európai Bizottság foglalkozik az **ingatlanbecsléssel** kapcsolatos kérdéssel is, és felveti, hogy lehetséges-e **európai szabványt** meghatározni, vagy kezdeményezni kellene a **nemzeti szabványok kölcsönös elismerésének biztosítását**. Az EGSZB úgy véli, hogy az első feltevést további megfontolások nélkül, *a priori* el kellene vetni. A második feltevést illetően a szakértők megjegyzik, hogy a nemzeti – vagy akár csak regionális – standardok létrehozása utópia, amittől óvakodni kell; túl sok változó működik közre ugyanis az ingatlanpiac létrehozásában, amelyek jellemzői túlnyomórészt helyiek. Minden szabványosítási kísérlet magában rejt tehát a kudarc kockázatát. Az EGSZB egyetért ezzel a véleménynyel.

3.3.4 A másik fontos szempont, amely vita tárgyát képezi, a jelzáloggal terhelt ingatlan **kényszerárverése**. A zöld könyv megállapítja, hogy ezen a területen az eljárások, a határidők és a költségek rendkívül eltérőek, ami akadályt jelent a határokon átnyúló hitelezési tevékenység szempontjából. Javasolja tehát a **kényszerárverésekkel kapcsolatos eljárások fokozatos tökéletesítését**: először az eljárások időtartamára és költségeire vonatkozó információkat kell összegyűjteni, hogy létre lehessen hozni egy rendszeres időközönként frissített „eredményjelző táblát”; amennyiben ez hatástalannak bizonyul, **számításba kell venni annak a lehetőségét is, hogy „erőteljesebb” intézkedésekhez folyamodunk**. Az EGSZB véleménye szerint az információgyűjtés és az „eredményjelző tábla” létrehozása egyfajta „morális ösztönzést” jelentene a kevésbé hatékony és költséges eljárásokat alkalmazó tagállamokkal szemben. Ez jó alkalmat szolgáltatna a hitelezők és a fogyasztóvédelmi szervezetek számára, hogy nyomást gyakoroljanak saját nemzeti hatóságaira, annak érdekében, hogy ez utóbbiak megfelelő korrekciós intézkedéseket foganatosítsanak. Azonban ezen túlmenően irreálisnak tűnik „erőteljesebb” intézkedésekkel fenyegetőzni:

egy ilyen kezdeményezés aligha találkozna a tagállamok egyetértésével. Ezenkívül teljes bírósági végrehajtási rendszereket teljesen megváltoztatni csupán azért, hogy előmozdítsuk a határokon átnyúló jelzáloghitelezést (amely jelenleg az európai össz volumen mindössze 1 %-át képviseli, és amelynek részaránya a jövőben a legjobb esetben legfeljebb 5 %-ra emelkedhet) súlyos aránytévésztsre enged következtetni.

3.3.5 A piacok teljes integrációjának másik, jelenleg leküzdhetetlen akadálya az **adózás** problémája. Az Európai Bizottság – realitásérzékről téve tanúbizonyságot – nem tervez harmonizációs intézkedéseket ezen a területen. Egyéb akadályok is léteznek, ezek azonban megszüntethetőek. Számos tagállam **elutasítja, hogy saját adófizetői leírják az adójukból a külföldi hitelezők által nyújtott jelzáloghitelre fizetett kamatokat**. Más esetekben a **nemzeti hitelezők által beszedett kamatokat a kölcsönök újrafinanszírozására fizetett kamatok beszámítása nélkül adóztatják, míg a külföldi hitelezők kötelesek a nemzeti adósok terhére kirótt kamatok bruttó összege után adót fizetni**. Mindkét esetben a Szerződésekben vagy a közösségi szabályozásban foglalt rendelkezések megszegéséről van szó: az első eset ellentétes a Szerződés 49. és 56. cikkében foglaltakkal, ahogyan azt az Európai Bíróság két ítéletében is kimondta, míg a második eset az Európai Bizottság közvetlen intézkedésének tárgyát fogja képezni, amelynek álláspontját az EGSZB szilárdan támogatja.

3.4 Jelzálog-biztosítékok (a zöld könyv IV. fejezete)

3.4.1 Az **ingatlan-nyilvántartás** alapvető eleme a tulajdonjog biztonságának. Úgy tűnik azonban, hogy a bejegyzésekben nem mindig szerepelnek a harmadik személyek által a tulajdonnal kapcsolatosan birtokolt jogok. A határokon átnyúló jelzáloghitel korrekt működéséhez (beleértve az újrafinanszírozást) szükséges, hogy az ingatlan-nyilvántartások tartalma és működése világosan érthető legyen. Az Európai Bizottság **finanszírozott egy kísérleti projektet (EULIS)**, amelynek célja az volt, hogy **elősegítse az ingatlantulajdonosok és a nyilvántartás ellenőrzését végzők közötti együttműködést**. Ez a projekt többek között a legutóbbi bővítéskor csatlakozott országok számára is rendkívül hasznos lehetne. Felmerül a kérdés, hogy **továbbra is aktív szerepet kell-e játszani ebben a kezdeményezésben, és vajon – tekintettel a hitelezők és a befektetők nyilvántartás iránti érdeklődésére – nem kellene-e nekik is ötletekkel és pénzügyileg egyaránt hozzájárulniuk a hasonló kezdeményezésekhez**. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottságnak folytatnia kell az együttműködés szorgalmazójaként végzett értékes munkáját, és éves jelentést kell készítenie az elért eredményekről. Véleménye szerint az együttműködési projektek finanszírozása nem a felhasználók egyetlen kategóriáját kell, hogy terhelje (amely nem is a fő kategória), mivel az ingatlan-nyilvántartások vezetése az állam és a közösség érdeke, valamint a bejegyzések és a nyilvántartás adataihoz való hozzáférés már most is csak térítés ellenében lehetséges.

3.4.2 Az „euró-jelzálog” (*Euromortgage*) terve nem új, jelenleg azonban még nem kísérletezték ki a piacon, még kísérleti projekt formájában sem. Lényegében az **Euromortgage célja az, hogy gyengítse a jelzáloghitel és a jelzálog-biztosíték közötti kapcsolatot: ez utóbbi a piacra kibocsátott értékpapírok fedezetéül szolgáló biztosítékok európai pool-jának részét képezné**. A terv vonzónak tűnik, és megfelelne az

integrált európai ingatlanpiac elképzelésének; az EGSZB véleménye szerint bátorítást érdemel. Ha megvalósul, az első lépést jelentené a piacoknak maga a piac – és nem a szabályozás – által létrehozott integrációja felé.

3.5 A jelzáloghitel finanszírozása (a zöld könyv V. fejezete)

3.5.1 Az újraf finanszírozási rendszerek különböznek egymástól az egyes országokban, azonban lényegében kötvényeken alapulnak, amelyek garanciáját a befektető számára a jelzáloggal terhelt ingatlanok képezik. Az érdekelt szektorokban terjed az az elképzelés, hogy a piacok további integrációját megkönnyítené ezen értékpapírok páneurópai piacának megteremtése. Az Európai Bizottság osztja ezeket az elképzeléseket, azonban megjegyzi, hogy a kérdést behatóbban meg kellene vizsgálni. Az Európai Bizottság szerint az újraf finanszírozás páneurópai rendszerének az lenne az előnye, hogy bővítené a finanszírozás forrásait, nagyobb likviditást biztosítana a piacok számára, és általánosabb értelemben lehetővé tenné a kockázatdiverzifikációt. Ezenkívül megkönnyítené a másodlagos piacok integrációját, amely mindenképpen az elsődleges piacok integrációjának függvénye. Az EGSZB egyetért ezzel, azonban osztja azok véleményét, akik szerint e célkitűzés csak hosszú távon valósulhat meg.

3.5.2 Az alapvető feltétel a **jelzáloghitelek átruházhatósága**. Az Európai Bizottság *ad hoc* munkacsoportot kíván létrehozni az érdekelt felek részvételével, amelynek feladata az lenne, hogy megvizsgálja a jelzáloghitelek finanszírozási vonatkozásaival kapcsolatos intézkedések szükségességét és természetét. Mérlegelni kell, **hogy elő lehet-e mozdítani a jelzálogfinanszírozás páneurópai piacát a piaci erők segítségével** (például a határokon átnyúló finanszírozási tevékenységekben alkalmazható dokumentációs szabványok vagy típusmeghatározások kialakításával). Az EGSZB a válaszadás feladatát átengedi a piaci szereplőknek, hiszen csak ők rendelkeznek a tapasztalaton nyugvó ítéletek kialakításához szükséges ismeretekkel.

3.5.3 Az Európai Bizottság utolsó kérdése egy rendkívüli fontosságú problémát említ a piacok jövőjével kapcsolatban: felmerül a kérdés, hogy a jelzáloghitelek nyújtása csak a hitelintézetek számára legyen-e engedélyezett, vagy ezt a tevékenységet olyan intézmények is folytathassák, amelyek sem betétek formájában, sem más formában nem gyűjtenek megtakarításokat, tehát nem felelnek meg az Európai Unió hitelintézetekről szóló definíciójának, következésképp ki vannak zárva a prudenciális szabályok hatálya alól. Az EGSZB előzetesen megjegyzi, hogy a piacok stabilitásához és megbízhatóságához nem elegendő az ingatlanpiacokat felügyelő hatóságok ellenőrzése; az e piacokon tevékenykedő, bármely típusúhoz tartozó pénzügyi intézetek hatékony felügyeletére van szükség. A fogyasztó védelme tette szükségessé a *prudenciális* szabályok létrehozását, és ebből a szemszögből kell megvizsgálni minden új javaslatot is.

3.5.4 A tervezett típusú intézeteknek **csak a saját eszközeik felhasználásával** kellene működniük: ez nehezen megvalósítható, ezért *folyamatos felülvizsgálatot* igényelne annak ellenőrzése, hogy vajon az induláskor fennálló feltételek továbbra is megőrződtek-e. Bármely egyéb feltevés esetén a külső alapok igénybevétele – bármilyen legyen is az alkalmazott technikai forma – elkerülhetetlen. Az EGSZB végkövetkeztetése az, hogy **az Európai Bizottság által a fentiekben leírt típusú intézeteket prudenciális ellenőrzéseknek kell alávetni**, és csekély jelentősége van annak, hogy ezen ellenőrzések banki vagy egyéb jellegűek-e. Másodsorban alapvető jelentőségű **a versenyfeltételek egyenlőségének fenntartása, ezért a hitelintézetekre alkalmazott – különösen a fizetőképességre és a likviditásra vonatkozó – jogszabályoknak az esetleges egyéb intézetekre is érvényeseknek kell lenniük**. Ha a *prudenciális felügyelet* alapját képező elveknek van bármilyen értelmük, nem értjük, miért kellene kivételeket engedélyezni e vonatkozásban.

Brüsszel, 2005. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A hágai program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért”

COM(2005) 184 final

(2006/C 65/22)

2005. május 10-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2005. november 14-én elfogadta. (Előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 15-i ülésnapon) 98 szavazattal 2 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Tanács 2004. november 4–5-i ülésén elfogadta a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakítását célzó második többéves programot – az ún. hágai programot ⁽¹⁾. A program általános és konkrét iránymutatásokat ad az elkövetkező öt évre (2005–2009) a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakításával kapcsolatos politikákkal kapcsolatban.

1.2 Az Európai Tanács felkérte az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki cselekvési tervet a hágai programban foglalt iránymutatások konkrét intézkedésekre váltása végett. 2005. május 10-én az Európai Bizottság közzétette „A hágai program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért” c. közleményét ⁽²⁾, amely stratégiai célkitűzéseket tartalmaz a szóban forgó öt évre, valamint az e területeken megvalósítandó intézkedés- és kezdeményezéscsomagok tervezett menetrendjét.

2. Következtetések

2.1 Tampere után öt évvel még mindig nem sikerült elérni a kitűzött célokat. Az EU nem a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség. Bár a hágai program kevésbé nagyra törő, céljai igen fontosak.

2.2 A valóban a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtéséhez a három dimenzió megfelelő egyensúlya szükséges. A hágai program azonban nem tartja meg megfelelő módon ezt az egyensúlyt. A biztonságpolitikáknak védeniük kell a szabadság és a jog érvényesülésének értékeit. Az EGSZB úgy véli, hogy e politikák az emberi jogok védelméről szóló európai egyezményben, valamint az Európai Unió alapjogi chartájában biztosított szabadságjogok és alapjogok védelmére kell hogy épüljenek.

2.3 Az EGSZB olyan – hatékony – biztonságpolitikát szeretne látni, amely nyitott és szabad társadalmon belül, a

jogra és az igazságosságra támaszkodva, a jogállamiság keretein belül védelmet biztosít a polgárok számára. Ha a terrorizmus elleni küzdelem nevében egyszer olyan arányt tévesztett jogszabályok születnek, amelyek az emberi jogokat feláldozzák a biztonság oltárán, a terroristák elkönyvelhetik első győzelmüket, és ezt nekünk köszönhetik. Az európai civil társadalomnak meghatározó és tevékeny szerepet kell játszania ezen a téren.

2.4 Az EGSZB az aktív uniós polgárság fejlődését kívánja. Jobb, nyitottabb, egyenlőbb és befogadóbb európai polgárság megteremtését javasoljuk; mindenféle hátrányos megkülönböztetés nélkül.

2.5 Az Európai Uniónak a genfi egyezményt tiszteletben tartó közös menekültügyi eljárásra és egységes menekültstátusz létrehozására van szüksége.

2.6 Az Uniónak harmonizált jogszabályokon alapuló közös bevándorlási politikával kell rendelkeznie, és nem csak az illegális bevándorlás megelőzése és az emberkereskedelemmel foglalkozó bűnszervezetek elleni harc érdekében, hanem azért is, hogy az újabb bevándorlók befogadásakor már legális, átlátható és rugalmas eljárások álljanak rendelkezésre.

2.7 A bevándorlókat és a menekültstátuszt kérelmezőket méltányos elbánásban kell részesíteni a humanitárius joggal, az alapjogi chartával és a diszkriminációellenes jogszabályokkal összhangban. Ki kell alakítani a befogadással és a beilleszkedéssel kapcsolatos politikákat.

2.8 A hágai programnak erősíteni kell a szabadságot, a biztonságot és a jog érvényesülését, és meg kell szilárdítania az eredményességet, a legitimitást, a kölcsönös bizalmat, az egyenlőséget és az arányosságot. Ennek érdekében fel kell használni az uniós jogszabályokat és az összes rendelkezésre álló intézményi mechanizmust.

⁽¹⁾ A hágai program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban, Tanács, HL C 53., 2005.3.3.

⁽²⁾ „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A Hágai Program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért”. COM(2005) 184 final, Brüsszel, 2005. május 10.

2.9 Mérsékelni kell e politikák jogi és intézményi bonyolultságát. Az ügyek jelentős részéről elmondható, hogy ha a kormányközi (harmadik) pillér alatt maradnak, az korlátozza hatékonyságukat és a közösségi módszer lehetőségeit. Az alkotmánytervezet hatékony, következetes választ ad a szabadság, biztonság és jogérvényesülés területén történő együttműködés számos problémájára.

2.10 Bár az alkotmánytervezet új jogalapokat tartalmaz e politikák továbbfejlesztésére, a jelenleg hatályos Szerződésben is hatékony eszközök szerepelnek, amelyeket alkalmazni kell.

2.11 A jog érvényesülésén alapuló európai térséget a bizalomra és a jogi állásfoglalások kölcsönös elismerésére kell alapozni. Új jogi eszközökre is szükség van.

2.12 Garantálni kell, hogy a „biztonsággal” kapcsolatban meghozott valamennyi jogi intézkedést rendszeresen és alaposan értékeljék, az Európai Parlament és az Európai Bíróság pedig gyakoroljon demokratikus ellenőrzést felettük. Csak így teremthető meg az Európai Unióban a valóban a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség.

2.13 Megfelelő pénzügyi források hiányában sem a hágai programban, sem pedig a cselekvési tervben megfogalmazott célkitűzések nem teljesíthetők. Az Európai Bizottság (2005 áprilisában) három keretprogramot tett közzé, az EGSZB mind-egyikről külön véleményt fogalmazott meg⁽³⁾.

3. Általános észrevételek

3.1 Miután az Amszterdami Szerződés 1999-es életbelépésével közösségi szintre emelték a bel- és igazságügyeket, az Európai Tanács tamperei ülésén (1999. október 15–16.) elfogadták az ezen szakpolitikák körét érintő első többéves programot: a tamperei programot.

3.2 Öt év elteltével jelentős előrelépésről számolhatunk be a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtését illetően. A Tanács véleménye szerint „sikerült lefektetni a közös menekültügyi és bevándorlási politika alapjait, előkészíteni a határellenőrzés harmonizációját és továbbfejleszteni a rendőrségi együttműködést, továbbá jelentős haladást sikerült elérni a bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapuló igazságügyi együttműködés alapmunkálataiban”⁽⁴⁾.

3.3 Az Európai Bizottság legutóbbi, az elért eredményekről szóló féléves jelentése, más néven „eredményjelzője”, melynek célja a 2004 első felében elért haladás értékelése volt⁽⁵⁾, arra enged következtetni, hogy a különböző politikai területeken elért konvergenciaszint nem felelt meg a várakozásoknak.

3.4 Nem szabad elfelejteni, hogy a szabadsággal, biztonsággal és a joggal kapcsolatos közös politikák és összehangolt

normák elfogadását jelentős akadályok hátráltatják: eltérőek a jogrendszerek, a politikai orientációk és időnként a nemzeti érdekek is. Az európai integrációval kapcsolatban más politikák területén szerzett tapasztalatok arról tanúskodnak, hogy a tagállamok erős politikai akarata és az Európai Bizottság egyértelmű vezető szerepe révén le lehet győzni ezeket az akadályokat.

3.5 Az EGSZB megítélése szerint a mérleg összességében nem kedvező. A Tampereben meghatározott célok nagy részét nem sikerült megvalósítani, és számos meghozott intézkedés sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket.

3.6 Most a hágai programon a sor, hogy elvégezze a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakításának megszilárdításával és előmozdításával járó nehéz feladatokat. Sokféle és bonyolult feladatok várnak megoldásra.⁽⁶⁾

3.7 A tamperei programmal ellentétben a hágai program nem tartalmaz innovatív intézkedéseket. Nincsenek nagyra törő céljai, mivel mindössze azért készült, hogy a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos, már létező intézkedéseket eredményesebben lehessen végrehajtani és értékelni.

3.8 A politikák fokozottabb konvergenciáját akadályozó tényezők sikeres kiiktatásához szükséges eszközöket sem biztosítja. Az EGSZB úgy véli, hogy emiatt a hágai program nem fogja biztosítani azt a koherens, színvonalas, átfogó és eredményes jogi keretet, amely garantálná „a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése közötti helyes egyensúly megtartását”.

3.9 E problémák továbbra is a tagállamok politikáiban gyökereznek, amelyekből hiányzik a hatékonyság, a szolidaritás, az átláthatóság, a kölcsönös bizalom, az arányosság, valamint a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése közötti egyensúly.

3.10 Az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság a cselekvési tervben a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakításának az elkövetkező öt évben követendő tíz fő prioritása között az első helyen említi az „alapvető jogok és az uniós polgárság védelmét és biztosítását”.

3.11 Pozitívként ki lehet emelni azt, hogy a hágai program elfogadásával egy időben úgy határoztak, hogy a IV. címben foglalt kérdésekben történő döntéshozatalhoz együtt-döntési eljárás és minősített többség szükséges, ami egy újabb, mostanáig fennálló igen jelentős akadály felszámolását jelenti. Azt azonban sajnáljuk, hogy az előírásoknak megfelelő bevándorlásra ez az intézkedés nem vonatkozik.

⁽⁶⁾ Figyelembe kell venni, hogy Dániának, Írországnak és az Egyesült Királyságnak az Amszterdami Szerződéshez csatolt külön jegyzőkönyvek értelmében lehetősége van arra, hogy ne vegyen részt az EK-Szerződés IV. címének keretében elfogadott intézkedésekben.

⁽³⁾ Lásd a következő véleményeket: SOC/210, 211, 212. (előadók: Brenda KING, An LE NOUAIL MARLIÈRE, illetve Miguel Angel CABRA DE LUNA.)

⁽⁴⁾ A hágai program, op. cit. Bevezetés.

⁽⁵⁾ A Bizottság közleménye az Európai Tanácsnak és a Parlamentnek – A szabadság, biztonság és igazságosság övezete: a tamperei program mérlege és az új iránymutatások, COM(2004) 401 final, Brüsszel, 2004. június 2.

3.12 A hágai program konkrét iránymutatásokról szóló fejezetében keverednek a „biztonság” és a „szabadság” dimenziójával kapcsolatos elemek. A biztonsághoz közvetlenül kapcsolódó intézkedések egyértelműen elsőbbséget élveznek, és a szabadsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos tényezőkre is rányomják a belyegüket. Ez a helyzet például a biometriát és az új technológiákat alkalmazó rendszerek bevezetésén alapuló kezdeményezésekkel, az adatbázisokhoz való kölcsönös hozzáféréssel, a belső és külső határok fokozott ellenőrzésével, és az előírásoknak nem megfelelő bevándorlás elleni hatékonyabb küzdelemmel – furcsa módon mindezek „A szabadság erősítése” fejezetben találhatók.

3.13 A szabadságnak, a biztonságnak és a jog érvényesülésének teljes körű megerősítése során szigorúan tiszteletben kell tartani a három dimenzió közötti helyes és méltányos egyensúlyt annak érdekében, hogy az egész Unióban egységesen vallott alapvető értékek (emberi jogok és polgári szabadságjogok) és demokratikus elvek (jogállamiság) ne sérüljenek. A szabadság ugyanolyan fontos, mint a biztonság. Egyes politikai javaslatokban ugyanazt a hibát fedezhetjük fel, mint amelyet korábban már elkövettek: a biztonság fokozása érdekében feláldozzák a szabadságot. Történelmi példákból tudjuk, hogy a nyitott és szabad társadalmak hatékonyabban meg tudják őrizni a biztonságot. A napjainkban vallott közös európai értékek az alapvető emberi jogok védelmén alapulnak. Ha a terrorizmus elleni küzdelem nevében egyszer olyan, az arányokra nem ügyelő jogszabályok születnek, amelyek az emberi jogokat feláldozzák a biztonság oltárán, a terroristák elkönnyelhetik első győzelmüket, és ezt nekünk köszönhetik. A szabadsággal kapcsolatos értékek véteznek fel bennünket a terroristákkal szemben. Az európai politikáknak hatékonyan gondoskodniuk kell a biztonságról, valamint az alapvető jogok és a szabadság védelméről.

3.14 A pénzügyi tervben is megfigyelhető a közösségi politikák közötti egyensúly hiánya: a költségvetések nagy részét a biztonsági intézkedések emésztik fel (7).

3.15 A hágai programnak ösztönözni, erősíteni és konszolidálni kell a eredményességet, a legitimitást, a kölcsönös bizalmat, az egyenlőséget, az arányosságot, valamint a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése közötti megfelelő egyensúlyt. A jelenlegi bonyolult jogi és intézményi kereteket egyszerűsíteni kell, és szigorúan meg kell követelni, hogy az Európai Parlament megfelelő demokratikus ellenőrzést gyakoroljon a biztonságpolitikák felett, a luxemburgi Európai Közöségek Bírósága pedig ellássa azok jogi felügyeletét.

3.16 Azokkal a kihívásokkal, amelyekkel az Európai Uniónak századunkban szembe kell néznie – így a terrorista fenyegetésekkel is – a szabadság előmozdítása és szigorú védelme révén szállhatunk szembe a leghatékonyabban.

3.17 Az emberi jogi szervezeteknek és az összes civil társadalmi szervezetnek fontos szerepe van a hágai programban előírt intézkedések kidolgozásában.

3.18 Az EGSZB továbbra is ösztönözni fogja a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel folytatandó

együttműködést annak érdekében, hogy biztosítsa a megfelelő egyensúlyt az Unióban a hágai program továbbfejlesztése során, mivel a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése a társadalom – amely magában foglalja a vállalatokat, szociális partnereket és nem kormányzati szervezeteket is – érdekében áll.

3.19 A francia és a holland népszavazás eredményeképpen kialakult bizonytalanság új kihívást jelent a bevándorlási és a menekültügyi politika továbbfejlesztésében és a hágai program cselekvési tervében foglalt többi kérdés megoldásában. Bár az alkotmánytervezet új jogi alapokat tartalmaz a politikák továbbfejlesztéséhez, a jelenleg hatályos Szerződésben is hasznos eszközök szerepelnek, amelyeket alkalmazni kellene.

4. Részletes észrevételek a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítéséről

4.1 A szabadság erősítése

4.1.1 Az alapvető jogok és polgári szabadságjogok tiszteletben tartása az európai integráció egyik legfontosabb pillére, és az Unió egyik legfontosabb célkitűzése. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térség kialakításának alapvető feltétele a szabadság teljes körű tiszteletben tartása több kulcsfontosságú eszköz: az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény, az Európai Unió alapjogi chartája és a menekültek jogállásáról szóló genfi egyezmény segítségével.

4.1.2 A hágai program megállapítja, hogy az Európai Tanács megalapítását fejezi ki a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontjának kibővítése miatt, miáltal létrejött az EU Alapjogi Ügynöksége az alapvető jogok védelmére és előmozdítására. 2005. június végén az Európai Bizottság közzétette az ügynökség létrehozásáról szóló rendeletjavaslatot (8). Az ügynökségnek kulcsszerepe lesz a szabadsággal kapcsolatos feladatok ellátásában, mivel biztosítja a közösségi intézmények és a tagállamok számára a szükséges eszközöket ahhoz, hogy meg tudjanak felelni kötelezettségüknek, azaz hogy a közösségi politikák kialakítása és végrehajtása során tiszteletben tartsák az alapjogokat. Az ügynökség továbbá kiváló eszköze lesz a civil társadalommal való kapcsolattartásnak is.

4.1.3 Uniós polgárság

4.1.3.1 A jobb, aktív, nyitottabb, befogadóbb és egyenlőbb európai polgárság megteremtéséhez fel kell számolni a már meghatározott jogok érvényesítése előtt álló akadályokat, ugyanakkor bizonyos területeken ki kell terjeszteni a jogok körét.

4.1.3.2 Az uniós polgársághoz kötődő egyes jogok, például az Unión belüli szabad mozgás, vagy a helyi és európai választásokon való szavazás, illetve jelöltként való indulás jogának érvényesítése még mindig nem zökkenőmentes. Létre kell hozni az ezen akadályok felszámolását segítő eszközöket. Ugyanakkor a tagállamok sem ültették még át megfelelően a diszkriminációellenes irányelveket a saját joganyagukba.

(7) Lásd a következő véleményeket: SOC/210-211-212. (előadók: Brenda KING, An LE NOUAIL MARLIÈRE, illetve Miguel Angel CABRA DE LUNA.)

(8) Lásd az Európai Bizottság (COM(2005) 280 final jelű közleményét, az erről szóló EGSZB-vélemény kidolgozás alatt áll (SOC/216).

4.1.3.3 Az új tagállamok állampolgárainak nagyobb kése delmek nélkül érvényesíteni kell tudniuk az Unióban biztosított összes polgárjogot. Jogaik ideiglenes korlátozása anomália, amelyet azonnal meg kell szüntetni. Az ilyen korlátozások miatt ezek a polgárok számos munkaügyi és szociális problémával kerülnek szembe, és elfogadhatatlan hátrányos megkülönböztetést szenvednek, mivel „másodrangú állampolgároknak” tekintik őket.

4.1.3.4 Az EGSZB azt javasolta ⁽⁹⁾, hogy az uniós polgárság elnyerésének feltételeit újabb kritériummal bővítsék: azaz harmadik ország az Unióban tartósan letelepedett, hosszú távú tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgára is kaphasson uniós polgárságot. A polgárjogok, különösen a helyi választásokkal kapcsolatos politikai jogok a bevándorlók integrálásának alapvető eszközei.

4.1.3.5 A bevándorlók integrációja a tagállamokon belüli társadalmi kohézió létfontosságú eleme. Ennek hiányában a bevándorlókat, illetve az EU-ban született és felnevelt gyermekeiket és unokáikat a társadalmi kirekesztettség és az elidegenedés veszélye fenyegeti.

4.1.4 Közös menekültügyi terület ⁽¹⁰⁾

4.1.4.1 Az Európai Unió újabb öt évvel bővítette egy olyan célkitűzés megvalósításának a határidejét, amelyet már öt évvel ezelőtt is megfogalmazott: közös menekültügyi eljárást, valamint a menedékjogot kapó, illetve kiegészítő védelemben részesülő személyek számára egységes menekültügyi státuszt alakít ki. Az újabb öt éves határidő elég hosszúnak tűnik a cél eléréséhez, nyilvánvaló azonban, hogy csökkennie kell majd a mostanái g fennálló ellenállásnak ahhoz, hogy minden szükséges lépést meg lehessen tenni. Másrészt nem csak az a fontos, hogy késlekedések nélkül tudjunk haladni, hanem az is, hogy a haladás a menekültüggyel kapcsolatos alapjogokkal összhangban álló rendelkezések alapján történjen. A Tanács minősített többségi szavazása és a Parlamenttel történő együttdöntése javítani fogja az elfogadott jogszabályok minőségét.

4.1.4.2 A cselekvési terv előirányozza, hogy 2007-ben értékelni kell a menekültüggyel kapcsolatos, már létező eszközök átültetését és alkalmazását. A hatályos irányelvek (ideiglenes védelem, befogadási minimumszabályok, Dublin II. stb.) átültetésében és alkalmazásában tapasztalt hiányosságokat tekintve az értékelés valóban elengedhetetlen. Az értékelés elsődleges szempontja az, hogy az érvényben lévő eszközöket a nemzetközi emberjogi egyezményekben és az 1951-es genfi egyezményben foglalt követelményeknek megfelelően alkalmazzák-e.

4.1.4.3 A javasolt új intézkedésekkel kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy igen kedvező előrelépés történt a tagállamok menekültügyi gyakorlatainak összehangolásában; a menekültek számára hosszú távú tartózkodási engedély bevezetésében; a menekültek számára létrehozott európai alap felhasználásának értékelésében stb.

4.1.4.4 Nem szabad azonban úgy tenni, mintha a menekültstátusz-kérelmi eljárás az EU határain kívül bonyolódna. Az EGSZB támogatja, hogy az EU segítse a humanitárius védelem színvonalának emelését a harmadik országokban, eközben azonban nem szabad korlátozni vagy megtagadni azt a nemzetközileg elismert jogot, mely szerint a védelemre szoruló személyeknek kérelmük benyújtása céljából bejutást kell biztosítani az Unió területére.

4.1.5 Legális migráció és a befogadási eljárások

4.1.5.1 Öt év eltelt a tamperei Európai Tanács óta, a kitűzött célt – a közös uniós bevándorlási politika kidolgozását – azonban még nem sikerült elérni. Az Európai Bizottság számos javaslatot terjesztett elő politikai és jogalkotási intézkedésekre, és a Parlament is számos állásfoglalást és kezdeményezést fogadott el, a Tanács azonban nem szánt elegendő időt ezek megfontolására. Az EGSZB az Európai Bizottsággal és a Parlamenttel tevékenyen együttműködve számos véleményt dolgozott ki, hogy ezzel segítse egy valóban közös EU-politika kialakítását és a jogszabályok egységesítését az Európai Unióban.

4.1.5.2 Az Európai Unió közös bevándorlási politikájának minden érintett számára előnyösnek kell lennie:

- az ide érkezők számára, hogy megfelelő lehetőségekhez jussanak, és tisztességes elbánásban részesüljenek.
- a befogadó európai társadalmak számára,
- valamint a származási országok fejlődése számára.

4.1.5.3 Az elkövetkező évek folyamán nekünk, európaiaknak, szükségünk lesz az új gazdasági bevándorlók gazdasági és társadalmi fejlődéshez történő hozzájárulására ⁽¹¹⁾. A demográfiai helyzetből az derül ki, hogy a liszaboni stratégia összeomolhat, ha nem változtatunk bevándorlási politikánkon. Mind magasan képzett, mind pedig kevésbé képzett munkaerő befogadását célzó, aktív intézkedéseket kell hozni. Bár minden tagállamnak megvannak a saját szükségletei és jellegzetes vonásai, mindenhol hiányoznak az új bevándorlók belépését lehetővé tevő politikai és jogi eszközök, amelyek fenntartanak a munkaerő-piaci egyensúlyt.

4.1.5.4 Érthetetlen módon egyes kormányok az Európai Tanácsban megvétózták az Európai Bizottság jogszabályjavaslatait, és fenntartják a régebbi, korlátozó jellegű politikákat. Mindeközben virágzik a feketegazdaság és az illegális munkavállalás – az illegális bevándorlók számára valójában ezek jelentik a „vonzerőt”. Közös uniós rendelkezések hiányában a tagállamok igen eltérő politikai célú törvényeket hoznak, miáltal újabb akadályokat gördítenek a harmonizáció elé. Az eltérő politikai megközelítések és a jogalkotási különbségek zavart és bizonytalanságot keltenek a polgároknak.

⁽⁹⁾ Ld. „Az uniós polgárság elnyerése” témában alkotott vélemény - HL C 208., 2003.9.3. (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

⁽¹⁰⁾ Lásd az EGSZB (a tamperei ülés óta közzétett) menekültüggyel kapcsolatos véleményeit.

⁽¹¹⁾ Ld. az EGSZB véleményét a következő témában: a Bizottság közleménye – „Bevándorlás, integráció és foglalkoztatás” COM (2003) 336., HL C 80., 2004.3.30. (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

4.1.5.5 Az Európai Tanácsnak az egyhangú határozathozatal helyett minősített többséggel, valamint a Parlamentet bevonva együttdöntési eljárás révén kellene meghoznia a határozatait. Csak így lehet színvonalas jogszabályokat alkotni. Ezt a változást sürgősen, még az új jogszabályjavaslatok vizsgálata előtt be kell vezetni. Az elfogadott jogszabályoknak nagymértékben összhangban kell lenniük egymással. A legfontosabb kérdések szabályozását a tagállamokra hagyó, minimalista európai jogszabályok csak elodázzák a jelenlegi problémák megoldását.

4.1.5.6 A befogadásra vonatkozó új rendelkezések esetében előnyösebb egy horizontális jellegű, átfogó jogi keret létrehozása, mint szektorspecifikus jogszabályok alkotása⁽¹²⁾. Az Európai Bizottság befogadásról szóló irányelvjavaslata – amelyet az EGSZB néhány módosítási javaslat mellett támogatott⁽¹³⁾ – mindmáig megállja a helyét. Kiegészítő jelleggel konkrétan szektorspecifikus kérdések és egyedi helyzetek megoldására szolgáló jogszabályok alkotása is lehetséges. Ha az Európai Unió Tanácsa kizárólag a magasan képzett bevándorlók befogadásával kapcsolatos, szektorspecifikus megközelítést választana, az nem jelentene megoldást a bevándorlás túlnyomó része rendezésére, és diszkriminatív jellegű is lenne. Ez a megoldás ugyan egyszerűbb lenne a Tanács számára, de nem felel meg az Unió szükségleteinek.

4.1.5.7 Az alkotmánytervezet megállapítja a közösségi jogszabályok határait: a tagállamok jogát arra, hogy meghatározzák, hány bevándorlót fogadnak be területükre. Ez a korlátozás nem akadályozza a magas fokú harmonizáció elérésének, inkább arra ösztönöz, hogy a gazdasági migráció nemzeti szintű kezelése során átlátható eljárásokat alkalmazzanak. A munkavállalási és tartózkodási engedélyek kiadására – a közösségi jogszabályok betartása mellett – a tagállamok jogosultak. Így módon a szociális partnerekkel együttműködve minden tagállam maga döntheti el, milyen bevándorlóra van szüksége – a képzettség szintje, illetve az alapján, hogy az iparban, a mezőgazdasági, az építőipari vagy a szolgáltatási szektorban van-e szükség rájuk, esetleg mindezekre együtttvéve.

4.1.5.8 A gazdasági bevándorlás szorosan összefügg a munkaerőpiacokkal, ezért e politikák kidolgozásába és intézésébe a társadalmi partnereket is megfelelő mértékben be kell vonni.

4.1.5.9 A tagállamok csak akkor tudnak szorosabb együttműködésben fellépni a migrációs áramlások irányításában, és csak akkor lesznek átláthatóbbak az eljárások, ha az Unió közös jogszabályokkal rendelkezik a harmadik országok munkavállalási céllal érkező állampolgárainak befogadásával kapcsolatban.

4.1.5.10 A befogadási eljárásoknak két elemet tartalmazniuk: a gazdasági szükségszerűség vizsgálatát és a hat hónaptól egy évig terjedő időszakra szóló, ideiglenes munkakeresési engedélyt; mindkettőt a tagállamoknak kell elvégezniük a szociális partnerekkel együttműködésben.

4.1.5.11 Az Európába belépő személyeket méltányos elbánásban kell részesíteni. A befogadásról szóló közösségi jogszabályoknak ki kell terjedniük a bevándorlók jogaira is. A bevándorlással kapcsolatos jogszabályoknak összhangban kell állniuk a nemzetközi emberi jogi egyezményekkel, az ILO előírásaival és az EU alapjogi chartájával. A diszkriminációellenes irányelvek értelmében a bevándorló munkavállalókat ugyanazok a gazdasági, munkaügyi és szociális (ideértve a szociális biztonságot is) jogok illetik meg, mint a közösségi munkavállalókat.

4.1.5.12 A hosszú távú tartózkodási engedéllyel rendelkezők jogállásáról szóló irányelv szélesebb körű jogokat biztosít jogállásuk biztonságával és az Unión belüli mobilitással kapcsolatban. Az EGSZB azt javasolta, hogy a szóban forgó személyek kapjanak állampolgári jogokat is. Az EGSZB saját kezdeményezésű véleményt dolgozott ki az alkotmányozó konvent részére, amelyben szorgalmazta, hogy a harmadik országok tartósan az Unió területén élő, illetve hosszú távú tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárai kaphassanak uniós polgárságot.

4.1.5.13 Elengedhetetlenül szükséges a származási országokkal való együttműködés fejlesztése, nem pusztán az illegális bevándorlás elkerülése érdekében, hanem azért is, hogy a bevándorlás hozzájáruljon ezen országok gazdasági és társadalmi fejlődéséhez. Az EGSZB egyetért Kofi Annannak, az ENSZ főtitkárának tavaly a Parlamentben elhangzott szavaival, amikor azt javasolta, hogy a nemzetközi közösség többoldalú megközelítésben vegye fel napirendjére a migráció kérdését.

4.1.5.14 Az EGSZB saját kezdeményezésű véleményt dolgozott ki⁽¹⁴⁾, amelyben azt javasolta a tagállamoknak, hogy írják alá az ENSZ Kögyűlése által 1990-ben elfogadott és 2003-ban életbe lépett „A vendégmunkások és családtagjaik jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezményt”; ezt azonban mind a mai napig nem tették meg.

4.1.5.15 Az EGSZB által remélt közös bevándorlási politika nem pusztán befogadással kapcsolatos jogszabályokat jelent. Olyan közösségi koordinációs módszert kell alkalmazni, amely fejleszti:

- a rejtett gazdaság és az illegális munkavállalás elleni küzdelmet;
- a határellenőrzést és az emberkereskedelemmel foglalkozó bünszövegetek elleni harcot;
- azokat az integrációs politikákat, amelyekkel kapcsolatban az EGSZB már számos javaslatot fogalmazott meg.

4.1.5.16 Tévedés azt gondolni, hogy a bevándorlók ideiglenesen, alkalmi vendégként tartózkodnak az Unió területén. Vannak, akik önként hazatérnek, mások azonban hosszú időre terveznek, illetve stabil megélhetést keresnek. Az EGSZB 2002-ben konferenciát szervezett azzal a céllal, hogy az integrációt az új uniós bevándorlási politika alapvető elemévé tegye. A konferencián részt vett számos szakértő, valamint a legjelentősebb szociális partnerek és civil szervezetek mind a 25 tagállamból. A következtetésekben integrációs program kidolgozását javasolták az Európai Bizottságnak.

⁽¹²⁾ Lásd a gazdasági migráció kezelésének uniós megközelítéséről szóló zöld könyvről megfogalmazott véleményt (COM(2004)811 final), HL C 286, 2005.11.17 (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS)

⁽¹³⁾ Ld. az EGSZB véleményét a beutazásához és tartózkodásához szükséges feltételekről szóló irányelvről COM (2001) 386 final, HL C 80., 2002.4.3. (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

⁽¹⁴⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő témában: „Nemzetközi egyezmény a vendégmunkások jogainak védelmében”: HL C 302., 2004.12.7. (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

4.1.5.17 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság javaslatot tett az integrációval kapcsolatos európai keretszabályozásra, és hogy a hágai program is kitér egyes integrációs célkitűzésekre. Emellett a 2007–2013-as pénzügyi tervben is szerepel egy jelentős tétel az integrációs politikák számára; az EGSZB támogatja ezt.

4.1.5.18 Az integráció⁽¹⁵⁾ a befogadó társadalom és a bevándorló között lezajló kétirányú folyamat. Politikai és pénzügyi eszközökkel azonban csak a kormányok, a helyi és regionális önkormányzatok, valamint az Unió rendelkeznek.

4.1.5.19 Az integrációt szolgáló programnak többek között a következő elemeket kell tartalmaznia:

- Az befogadás első lépése: információ és tanácsadás, a nyelv és a szokások megismertetése.
- Munkaerő-piaci integráció egyenlő feltételek mellett. Itt alapvetően fontos a szociális partnerek szerepe, ezért az európai szociális partnerek felkérést kaptak, hogy ezt a kérdést vegyék fel a szociális párbeszéd napirendjére.
- Oktatásban való részvétel hátrányos megkülönböztetés nélkül.
- Városi integráció, a lepusztult és szegregációt jelentő gettók kialakulásának elkerülésére. A városi és regionális önkormányzatoknak új politikai kötelezettségvállalásokat kell tenniük.
- Egészségügyi ellátáshoz és a többi közszolgáltatáshoz való jog egyenlő feltételek mellett.
- Az új európai társadalom kulturálisan sokszínű; a kulturális identitást nem szabad szegregációs törekvések és idegengyűlölő eszmék céljaira felhasználni.

4.1.5.20 Az elfogadott diszkriminációellenes irányelvek kiváló jogi eszközök, az összes problémára azonban nem jelennek megoldást. A civil társadalomnak aktív intézkedéseket kell tennie, új kötelezettségeket kell vállalnia, és ösztönöznie kell a befogadó társadalmi attitűdöket. Az EGSZB továbbra is ösztönzi a civil társadalmi szervezetek közötti párbeszédet; ennek érdekében az elkövetkező hónapok során új saját kezdeményezései véleményét fog kidolgozni, melynek célja a regionális és helyi önkormányzatok új, integrációt elősegítő kötelezettségvállalásainak ösztönzése.

4.1.6 Az illegális bevándorlás elleni küzdelem

4.1.6.1 A hágai program egy fejezetben tárgyalja az előírásoknak nem megfelelő bevándorlás elleni küzdelmet és a határ-ellenőrzést. Az EGSZB már kinyilvánította, hogy támogatja a

Külső Határokon Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség⁽¹⁶⁾ és középtávra európai határőrizeti rendszer létrehozását, valamint a tagállamok határőrizeti szervei közötti koordináció fokozását. Ennek két célja van: eredményesebb küzdelem az emberkereskedelemmel és -csempészettel foglalkozó bűnszervezetek ellen, valamint a személyeknek biztosítandó humanitárius segítségnyújtás és méltányos elbánás.

4.1.6.2 Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Unió által az emberkereskedelem és -csempészet elleni küzdelemre létrehozott eszközöket, különösen az illegális bevándorlás elősegítését meghatározó irányelvet⁽¹⁷⁾, az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló kerethatározatot⁽¹⁸⁾ és az igazságügyi hatóságokkal együttműködő áldozatok tartózkodási engedélyének megadásáról szóló irányelvet⁽¹⁹⁾. Az EGSZB bírálta ugyan ezeknek az eszközöknek bizonyos aspektusait, de átfogó megközelítésüket támogatja.

4.1.6.3 Az illegális bevándorlás megelőzése érdekében azonban más területeken is intézkedéseket kell tenni. Alapvetően fontos, hogy legális, átlátható és rugalmas befogadási eljárások álljanak a bevándorlók rendelkezésére. Mindenképpen harcolni kell a rejtett gazdaság és az illegális munkavállalás ellen is, véget vetve sok rendezetlen jogállású bevándorló kizsákmányolásának.

4.1.6.4 Fokozni kell az együttműködést a szomszédos és a tranzitországokkal is az illegális bevándorlás megelőzése és az emberkereskedelem elleni küzdelem terén.

4.2 A biztonság megerősítése

4.2.1 A hágai program kijelenti, hogy „az Európai Unió és tagállamai biztonságának védelme sürgetővé vált, különösen a 2001. szeptember 11-i egyesült államokbeli és a 2004. március 11-i madridi terrortámadások nyomán”, és a határokon átnyúló közös – különösen a biztonság területét érintő – problémákkal szemben hatékonyabb koordinált fellépést javasol.

4.2.2 Az Európai Unió szerepét és felelősségét az új biztonsági helyzetben meghatározó, 2003. december 12-én elfogadott európai biztonsági stratégia⁽²⁰⁾ a terrorizmust nevezte meg századunk egyik legjelentősebb veszélyforrásaként. A stratégia továbbá a közös külső határokkal rendelkező, belső határok nélküli és a személyek szabad mozgását lehetővé tevő Európában egymástól elválaszthatatlannak tekinti a biztonság külső és belső aspektusait.

⁽¹⁶⁾ Ld. az ügynökséggel kapcsolatban megfogalmazott véleményt, HL C 108., 2004.4.30., (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

⁽¹⁷⁾ 2002/90/EK tanácsi irányelv, 2002. november 28.

⁽¹⁸⁾ A Tanács kerethatározata, 2002. július 19.

⁽¹⁹⁾ 2004/81/EK irányelv, 2004. április 29.

⁽²⁰⁾ Ld. Javier Solana, az EU közös kül- és biztonságpolitikai főképviselője: „Biztonságosabb Európa egy jobb világban – az európai biztonsági stratégia”, Brüsszel, 2003. december 12.

⁽¹⁵⁾ Ld. az EGSZB véleményét a következő témában: „Bevándorlás, integráció és a szervezett civil társadalom szerepe”, HL C 125., 2002.5.27. (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, valamint a „Bevándorlás, integráció és foglalkoztatás” tárgyban megfogalmazott véleményt, HL C 80., 2004.3.30. (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

4.2.3 A terrorizmus a demokrácia és a jogállamiság pilléreit támadja: a polgárok emberi jogait és polgári szabadságjogait, köztük az élethez való jogot. Az összehangolt európai fellépés valóban nélkülözhetetlen. Annak érdekében, hogy a jogok és a szabadságok teljes mértékben érvényesíthetők legyenek, az Uniónak magas szintű biztonságot kell garantálnia. Az EUSz 29. cikke értelmében az Uniónak kötelessége, hogy „a szabadság, a biztonság és az igazságosság térségében biztosítsa a polgárok magas szintű biztonságát”. Egyetlen állam sem képes egyedül szembeszállni a „terrorizmusnak” elnevezett jelenséggel. Közös stratégia létrehozása révén meg kell erősíteni a bűnözés és a határokon átnyúló szervezett bűnözés elleni európai szintű együttműködést és összehangolt fellépést.

4.2.4 A 2005. júliusi londoni merényletek újfent bebizonyították, hogy napjaink egyik legfontosabb kihívása az, hogy hogyan lehet eredményesen megelőzni és legyőzni a terrorizmust az alapvető jogok és polgári szabadságjogok teljes tiszteletben tartása, valamint a demokrácia és a jogállamiság erősítése mellett.

4.2.5 Az Európai Tanács 2005. július 13-i rendkívüli ülésén elfogadta a londoni merényletekre adandó uniós válaszlól szóló nyilatkozatot, amelyben a 2001. szeptember 21-én elfogadott terrorizmusellenes cselekvési terv gyorsabb végrehajtását sürgeti. A nyilatkozatban javasolt számos jogalkotási kezdeményezést bírálta az Európai Parlament, több nem kormányzati szervezet és a civil társadalom is. A bírálatokat arra alapozták, hogy kétséges, vajon a javaslatok összeegyeztethetők-e a legitimitás, az arányosság és a hatékonyság elveivel ⁽²¹⁾.

4.2.6 Számos tényező nehezíti a közös, európai szintű biztonsági stratégia eredményességét: az intézkedések végrehajtását szabályozó jogi keret nem hatékony; az Európai Parlament és az Európai Bíróságot nem vonják be a munkába; a nemzetközi terrorizmus és a szervezett bűnözés gyökerei, okai és működése igen bonyolultak; egyes tagállamok nem hajlandók elismerni és megvizsgálni az egyedi jellemzőket; sem európai, sem nemzeti szinten nem létezik közösen elfogadott meghatározás a terrorizmus mibenlétéről; nincs kölcsönös bizalom a tagállamok bűnügyi és igazságügyi hatóságai között.

4.2.7 Az emberi jogok tiszteletben tartását figyelmen kívül hagyó biztonsági intézkedések alkalmazása hiba, melynek révén a terrorizmus elleni küzdelem veszít hatékonyságából.

⁽²¹⁾ Említésre méltó többek között a Francia Köztársaság, Írország, a Svéd Királyság és az Egyesült Királyság javaslata, amely egy kerethatározat-tervezetre irányult nyilvános elektronikus hírközlési szolgáltatások ellátásával kapcsolatban kezelt adatok vagy nyilvános hírközlési hálózatok adatai megőrzésére a bűncselekmények – ideértve a terrorizmust is – megelőzése, feltárása, nyomozása és üldözése, illetve bűncselekmények feltárása, vizsgálata és a büntetőeljárás lefolytatása céljából, 8958/2004, 2004. április 28. Az Európai Bizottság párhuzamos irányelv-javaslatot terjesztett be a nyilvános elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása keretében feldolgozott adatok megőrzéséről (COM (2005) 438 final, 2005. szeptember 21.), amely több biztosítékot nyújt, mint a kormányközi javaslat, és garantálja az Európai Parlament bevonását.

4.2.8 Az európai biztonsági együttműködés egyik leggyengébb pontja az, hogy ezek az intézkedések továbbra is a közösségi kereteken kívül, főként kormányközi együttműködés (az Unió harmadik pillére) keretében születnek meg. Az Európai Unió szerepe ebből kifolyólag igen korlátozott. Ez egy sor hátrányos következménnyel jár, például a döntéshozatali folyamat nem hatékony (javarészt az egyhangú határozathozatal szabálya alkalmazásának köszönhetően) és nem átlátható, és sem az Európai Parlamentet, sem az Európai Bíróságot nem vonják be a munkába. A tagállamoknak nyilatkozatban ki kellene nyilvánítaniuk, hogy elfogadják a Bíróság hatáskörét a harmadik pillérben belül ⁽²²⁾.

4.2.9 „A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése” dimenziók alakítása továbbra is tisztán a kormányok hatásköre. Jól példázza ezt a határokon átnyúló együttműködés elmélyítését, különösen a terrorizmus, a határokon átnyúló bűnözés és az illegális migráció elleni küzdelmet célzó 2005. május 27-i (a Schengeni Egyezmény 3. változatának nevezett) Prümi Egyezmény. A megállapodást kizárólag hét tagállam ⁽²³⁾ hozta létre és fogadta el. A döntéshozatali folyamat a szóban forgó politikák és témák jelentősége ellenére nem volt átlátható ⁽²⁴⁾.

4.2.10 Ez a fajta, pusztán kormányközi együttműködés hátráltatja a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térség kialakításának európai projektjét, meggyengíti magát a térséget is, és „kevesebb Európához” vezet. Szükség van a „több Európa” előmozdítására és garantálására ezeken a politikai területeken a közösségi módszer és a megfelelő intézményi keret alkalmazása révén. A közösségi eszközök integráltabb, eredményesebb, átfogóbb és koherensebb fellépést és rendszert biztosítanak a napjaink kihívásaival való szembeszálláshoz.

4.2.11 Nagyban hozzájárulna a demokratikus értékek és a jogállamiság tiszteletben tartásához, ha az Európai Parlament részt venne a döntéshozatali folyamatban, és az Európai Bíróság általános hatáskört kapna ezekkel a politikákkal kapcsolatban. Minden, az EU harmadik pillérének keretében javasolt és elfogadott, biztonsággal kapcsolatos jogi aktust, valamint az uniós szinten létrehozott ügynökségek (Europol, Eurojust, Európai Rendőrakadémia (CEPOL), európai rendőrfőnökök munkacsoportja, Európai Határirányítási Ügynökség stb.) által végzett tevékenységeket és műveleteket parlamentáris és bírósági ellenőrzésnek kell alávetni.

⁽²²⁾ Ld. az Európai Uniót létrehozó szerződés 35. cikkét. Mostanáig a következő 14 tagállam fogadta el a Bíróság hatáskörét az Unió harmadik pillérével kapcsolatos ügyekben: Németország, Ausztria, Belgium, Görögország, Luxemburg, Hollandia, Svédország, Finnország, Spanyolország, Portugália, Olaszország, Franciaország, Csehország és Magyarország.

⁽²³⁾ Belgium, Németország, Spanyolország, Franciaország, Luxemburg, Hollandia és Ausztria.

⁽²⁴⁾ Tárgyaltak többek között a terrorcselekmények megelőzését célzó intézkedésekről, a DNS-adatbázisokról, a repülőjáratokon „légi marsallok” igénybevételéről, a jelentős események, válságok, katasztrófák és súlyos balesetek esetén határokon átnyúló segítségnyújtásról, valamint az illegális bevándorlók kitoloncolását illető segítségnyújtásról.

4.2.12 A hágai program legfontosabb témája a biztonság, ez képezi a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó legjelentősebb stratégiai célkitűzést az elkövetkezendő öt évben. A biztonság dimenziója a programnak a szabadságról és a jog érvényesüléséről szóló fejezeteiben is helyet kapott. Helytelenül a „szabadság erősítése” címszó alá kerültek az alábbi témák: az illegális bevándorlás elleni harc, a biometria és információs rendszerek (adatbázisok létrehozása és megosztása), a kitoloncolási és visszafogadási politika, szigorúbb határőrizet, vízümpolitika stb.

4.2.13 Másfelől a program a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos már létező intézkedések⁽²⁵⁾ hatékonyabb és megfelelőbb végrehajtására és értékelésére helyezi a legnagyobb súlyt. E három területhez kapcsolódó bármely politika kialakítása és előmozdítása előtt részletesen meg kellene vizsgálni azok hatékonyságát, arányosságát és legitimitását – magas színvonalú jogszabályokra van szükség.

4.2.14 Koherens és világos jogi keretre van szükség a személyes adatok teljes körű védelme és a parlamenti és bírói ellenőrzés érdekében. Üdvözlendő az Európai Bizottság azon javaslata, mely szerint szervezeti egységei alapos, rendszeres és szigorú ellenőrzést (hatásvizsgálatot) folytatnának arról, hogy saját jogalkotási javaslatai összhangban állnak-e az alapjogi chartával⁽²⁶⁾. Ezt azonban a Tanács által elfogadott intézkedések végleges változata esetében is el kellene végezni. Ha a rendvédelmi hatóságok vagy egyéb biztonsági szolgálatok megosztják egymás között az információt, az ezzel kapcsolatos döntéshozatali folyamat és az intézkedések végrehajtása minden szakaszában fenn kell tartani a magánélethez és az adatok védelméhez való jog (a szabadság) – ld. például az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 8. cikkét és a 95/46/EK irányelvet⁽²⁷⁾ – és a biztonság közötti egyensúlyt.

4.2.15 Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége az EU harmadik pillére (az EUSz VI. címe) alá tartozó kérdésekkel kapcsolatos feladatköreinek kibővítése kulcsfontosságú tényező lenne a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése közötti megfelelő egyensúly biztosításához az Unió által meghozott intézkedésekben⁽²⁸⁾.

4.2.16 A hágai program nagy jelentőséget tulajdonít egy terrorizmussal kapcsolatos intézkedéssorozatnak, melynek célja elsősorban a belső és külső biztonságot érintő fenyegetésre vonatkozó, rendelkezésre álló információk cseréjének javítása a

tagállamok hírszerzési és biztonsági szolgálatai között; a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem; a tagállamok hírszerzési és biztonsági szolgálatai, illetve az Europol által végzett stratégiai elemzés a terrorista fenyegetésről; az alapvető infrastruktúrák védelme és a következmények kezelése.

4.2.17 A hágai program „A biztonság megerősítése” c. fejezetében az egyik leginnovatívabb elem az információ hozzáférhetőségének elve. Ez az elv új fejezetet nyit az uniós rendvédelmi szervek határokon átnyúló információcseréjének fejlesztésében, amely arra alapul, hogy egy tagállam rendőre megkaphatja a nyomozáshoz szükséges összes információt egy másik tagállamból⁽²⁹⁾. Ennek az elvnek a mibenléte, gyakorlati hatásai és alkalmazási területe, valamint feltételei jelenleg még egyáltalán nem világosak. Működéséhez az érintett tagállamok rendvédelmi szervei közötti magas szintű kölcsönös bizalom szükséges. Ennek hiánya mostanáig nagymértékben akadályozta az uniós szintű együttműködést. Meg kell erősíteni azon uniós ügynökségek, intézmények és egyéb felek együttműködését, amelyek a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének ügyeivel foglalkoznak. Emellett biztosítani kell a hozzáférhetőség elvének a gyakorlatban való alkalmazhatósága és az elven alapuló tevékenységek igazságügyi felügyeletét. Az EGSZB támogatja a bűnügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében átadott személyes adatok védelméről szóló európai bizottsági javaslatot⁽³⁰⁾.

4.2.18 Az EGSZB az uniós ügynökségek megfelelő együttműködését sürgeti a szabadság, biztonság és a jog érvényesülésének területén. A hágai program felszólít a tagállamok rendőrségei, valamint igazságügyi és vámhatóságai egymás közötti, illetve az Europolal való fokozott, gyakorlati jellegű együttműködésére és koordinációra. A tagállamoknak erősíteniük kell az Europol európai ügynökség jellegét, és lehetővé kell tenniük az Europol számára, hogy az Eurojusttal együttműködésben kulcsszerepet játszhasson a határokon átnyúló szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben. Elfogadhatatlan, hogy az Europol-egyezményt módosító jegyzőkönyvet még mindig nem ratifikálta és nem alkalmazza az összes tagállam. Igen sürgősen pótolni kell ezt, ha valóban meg akarjuk adni az Europolnak a szükséges támogatást és eszközöket ahhoz, hogy az európai rendőrségi együttműködés sarokkövéként hatékonyan működhessen. Amíg azonban a tagállamok nincsenek meggyőződve arról, hogy az Europol valóban többletértéket biztosít, és hogy maximálisan együtt kell vele működniük, nem célszerű hatásköreinek újbóli meghatározása. A program továbbá előírja, hogy 2006. január 1-jei hatállyal az Europolnak „bűnözésről szóló helyzetjelentéseit” a szervezett bűnözés súlyos formáira vonatkozó éves „fenyegetéértékelés”-sel kell felcserélnie. Az Europol által betöltött szerep gyakorlati jelentőségének növekedését tevékenységei kimerítő demokratikus értékelése kell hogy kísérje. Az Európai Parlamentnek és a nemzeti parlamenteknek az Európai Bírósággal egyetemben kulcsszerepet kell játszaniuk a demokratikus felügyeletben és az igazságügyi ellenőrzésben.

⁽²⁵⁾ A polgári és kereskedelmi ügyekben eljáró Európai Igazságügyi Hálózat létrehozásáról szóló tanácsi határozat, 2001/470/EK, 2001. május 28., HL L 174., 2001.6.27.

⁽²⁶⁾ A Bizottság közleménye: Az alapjogi charta tiszteletben tartása a Bizottság jogalkotási javaslataiban – A rendszeres és szigorú ellenőrzés módszertana, COM(2005) 172 final, 2005. április 27.

⁽²⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1995. október 24-i 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról (HL L 281., 1995.10.23.).

⁽²⁸⁾ Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének a tevékenységeinek az Európai Unióról szóló szerződés VI. címében említett területeken való folytatására történő felhatalmazásáról, COM(2005) 280 final, 2005. június 30., 2005/0125/CNS.

⁽²⁹⁾ Az Európai Bizottság 2005. október 12-én közzétett egy javaslatot, amely a hozzáférhetőség elve alapján történő információcserére vonatkozó tanácsi kerethatározatra irányult. COM(2005) 490 final, 2005. október 12.

⁽³⁰⁾ Tanácsi kerethatározat a bűnügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről, COM(2005)475, 2005. október 4.

4.2.19 A biometriával és az információs rendszerekkel kapcsolatos területek is egyértelmű prioritást kaptak a politikai menetrendben. Az Európai Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága⁽³¹⁾ és az emberjogi szervezetek rendszeresen sérelmezik, hogy az intézkedések többsége nem egyeztethető össze a legitimitás, az arányosság és a hatékonyság elvével. A megfelelő biztosítékok és az ezek létrehozásához szükséges hatékony jogi eszközök hiánya megerősíti ezeket az érveket. Az ezen eszközöket ért kritikáktól függetlenül a londoni merényletek utáni uniós válaszingtézkedésekről szóló, a 2005. július 13-i rendkívüli ülésen elfogadott nyilatkozat is nyíltan kimondja, hogy a hiányt sürgősen pótolni kell⁽³²⁾.

4.2.20 A hágai program egyértelmű prioritásként kezeli a már létező intézkedésekre vonatkozó értékelési mechanizmusok létrehozását. E kezdeményezések elfogadása előtt részletes és független tanulmányt kell készíteni azok hatékonyságáról, az általuk képviselt többletértékről, arányosságukról és legitimitásukról (az emberi jogok és polgári szabadságjogok tiszteletben tartása). A terrorizmus elleni küzdelem nevében nem szabad olyan intézkedéseket hozni, amelyek helyrehozhatatlan következményekkel járnak a szabadság és a demokrácia védelmére nézve, és amelyek ebből adódóan mindenki számára csak még nagyobb bizonytalanságot szülnek.

4.2.21 A terrorizmus finanszírozása és a bűnszövetkezetek általi pénzmosás elleni küzdelmet célzó intézkedésekkel kapcsolatban megfelelő megközelítés és a gyanús, feltételezhetően törvényellenes tevékenységek finanszírozását célzó pénzmozgások figyelemmel kísérését hatékonyabbá tevő, különösen a pénzmosás elleni küzdelemmel kapcsolatos jogi eszközök átültetése szükséges.⁽³³⁾

4.2.22 Az Európai Bizottság nemrégiben javaslatot tett a nem kormányzati szervezetek bűnszervezetek finanszírozására történő felhasználásának megakadályozásával kapcsolatban bevált gyakorlatokról szóló kódex létrehozására. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság konzultációs

folyamatot kezdett ebben a témában a civil társadalommal és a nem kormányzati szervezetekkel, de aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy igazságtalanul kapcsolatba hozza a nem kormányzati szervezeteket és a terrorizmust, mivel ez zavart kelt, és előítéleteket szít. A nem kormányzati szervezetek és a szervezett civil társadalom központi szerepet játszanak a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemben⁽³⁴⁾.

4.2.23 Az európai biztonsági stratégiával, valamint a biztonságpolitika koherens külső dimenziója kialakításának elsőbbségével összhangban a hágai program az említett stratégia alapvető összetevőjeként nevezi meg az Unióban fellépő, határon átnyúló hatású válságok kezelésére integrált és összehangolt mechanizmus kidolgozását 2006. július 1-jéig. Ennek a mechanizmusnak érintenie kell a tagállami képességek értékelését, a készletezést, a képzést, a közös gyakorlatokat és a polgári válságkezelésre vonatkozó műveleti terveket. Az Európai Bizottság 2005 végéig határozatot tesz közzé az általános biztonsági korai előrejelző rendszer (ARGUS), valamint a meglévő előrejelző rendszereket összehangoló válságközpont létrehozásáról, továbbá javaslatot a fontos infrastruktúrákra vonatkozó előrejelző és információs hálózat létrehozásáról.

4.2.24 Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak új, hatékony, eredményes, legitim és arányos megközelítést kell alkalmaznia a közös biztonsági stratégiával kapcsolatban. A terrorizmus különböző megnyilvánulásaiival szemben más-más megoldásokat kell alkalmazni, és különböző, speciálisan az adott bűncselekmény egyedi jellemzőire szabott eszközökkel kell fellépni.

4.2.25 Megelőzési célból az is fontos, hogy behatóan tanulmányozzuk a sebezhető csoportok erőszakos radikalizálódásának gyökereit és a terroristák toborzásának módszereit. Ezt pedig a vallások és kultúrák közötti folyamatos és nyílt párbeszédet segítő politikai támogatásnak és elkötelezettségnek, valamint az intolerancia, a rasszizmus, az idegengyűlölet és a szélsőséges erőszak elleni küzdelemnek kell kísérnie.

4.2.26 Az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy a terrorizmust a Nemzetközi Büntetőbíróság hatáskörébe tartozó bűncselekménytípusok közé lehet-e sorolni.

4.3 A jog érvényesülésének megerősítése

4.3.1 Az Európai Tanács 1999-es tamperei ülésének következtéseiben foglaltak szellemében a hágai program elsődleges fontosságot tulajdonít a Jog Érvényesülése Európai Térsége felállításának, melynek sarokkövét az igazságszolgáltatás igénybevételenek megkönnyítése, valamint a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének elve képezi.

⁽³¹⁾ Jelentés a Francia Köztársaság, Írország, a Svéd Királyság és az Egyesült Királyság kezdeményezéséről a nyilvánosan elérhető elektronikus kommunikációs szolgáltatások nyújtásával vagy nyilvános kommunikációs hálózatokon továbbított adatok biztosításával kapcsolatban feldolgozott és tárolt adatok bűnözéssel, bűncselekményekkel, többek között a terrorizmussal kapcsolatos megelőzési, vizsgálati, feltárási és bűnüldözési tevékenységek céljára történő tárolásáról szóló tanácsi kerethatározatra, Hiv: (8958/2004 – C6-0198/2004 – 2004/0813(CNS)), az Európai Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága, előadó: Alexander Nuno Alvaro, 2005. május 31.

⁽³²⁾ Ezek között a schengeni rendelkezéseket továbbfejlesztő javaslatok között megtaláljuk: a schengeni információs rendszer második generációjában (SIS II), a vízuminformációs rendszerben (VIS) és az Eurodacban tárolt adatbázisokhoz való kölcsönös hozzáférés és azok közötti szinergia javítását; az úti okmányokban, vízumokban, útlevéllel, tartózkodási engedélyekben és információs rendszerekben található biometrikus azonosítók egységesítését; a nyilvános elektronikus hírközlési szolgáltatások ellátásával kapcsolatban kezelt adatok megőrzését a törvényellenes tevékenységek feltárása, vizsgálata és a büntetőeljárás lefolytatása céljából; a légi utasok adatainak (PNR) repülésbiztonsági célokra történő közös felhasználását az Egyesült Államokkal, Kanadával és Ausztráliával; a DNS- és ujjlenyomat-adatbázisokhoz való kölcsönös hozzáférést stb.

⁽³³⁾ EGSZB-velemény a pénzügyi rendszerek pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzését célzó irányelvre vonatkozó javaslatról. COM(2004)448. HL C 267., 2005.10.27 (előadó: John SIMPSON)

⁽³⁴⁾ Lásd a „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét a következő tárgyban: „Javaslat tanácsi határozatra a 2007-2013 közötti időszakra” A terrorizmus megelőzése, arra való felkészültség és következményeinek kezelése „elnevezésű, egyedi program létrehozásáról –” Biztonság és a szabadságjogok védelme „elnevezésű általános program”, SOC/212 „Biztonság és a szabadságjogok védelme”, Előadó: Miguel Ángel Cabra de Luna, Brüsszel, 2005. december 14.

4.3.2 Számos területen ⁽³⁵⁾ nyilvánvalóvá vált, hogy meg kell erősíteni az egyes igazságügyi hatóságok és jogi szervek közötti kölcsönös bizalmat. Ez a polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés kialakításának egyik alapfeltétele. Az igazságügyi hatóságoknak – általánosságban szólva minden olyan szervnek, amely részt vesz az igazságszolgáltatási folyamatban – a többi tagállam hatóságai által meghozott döntéseket a sajátjaikkal egyenrangúaknak kell tekinteniük. Nem kérdőjelezhetik meg azok hatáskörét, jogszerűségét, sem pedig azt, hogy tiszteletben tartják-e a méltányos igazságszolgáltatáshoz való jogot. A bizalom hiánya, az egyes tagállamok jogrendszerei közti különbségek – mind a büntetőjogi, mind pedig a polgári igazságszolgáltatásban –, valamint egymás jogrendszere teljes és kölcsönös ismeretének hiánya továbbra is akadályozza a határokon átvélt látásmódot ezeken a politikai területeken, valamint az európai szintű igazságügyi együttműködés megerősítését.

4.3.3 A hágai program felhív a tagállamok jogrendszereinek és jogi hagyományainak sokszínűségére épülő „európai igazságügyi kultúra” fokozatos kialakítására. Másrészt az igazságszolgáltatás igénybevételének megkönnyítésére és magára az igazságügyi együttműködés javítására irányuló nagyobb erőfeszítéseket kér. Továbbá hangsúlyozza, hogy a kölcsönös bizalomnak ⁽³⁶⁾ arra a bizonyosságra kell épülnie, hogy magas színvonalú igazságügyi rendszer áll valamennyi európai polgár rendelkezésére ⁽³⁷⁾.

4.3.4 A Tamperében elfogadott többéves programmal ellentétben a hágai program általánosságban véve kevésbé nagyra törő. Ahelyett, hogy számos új igazságszolgáltatási intézkedést javasolna, objektív és pártatlan értékelési rendszer létrehozásának és az igazságszolgáltatás területére vonatkozó uniós politikák végrehajtásának tulajdonít nagyobb jelentőséget, a bíróságok függetlenségének tiszteletben tartása mellett.

4.3.5 Amellett, hogy a tagállamok igazságügyi hatóságai nem táplálnak kölcsönös bizalmat egymás iránt, a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés másik jelentős negatívuma az, hogy az EU harmadik pillére alá tartozik, ebből adódóan a közösségi hatáskörökön (a közösségi módszeren) kívül esik. Az EU szerepe ezért meglehetősen korlátozott, ami számos kedvezőtlen következménnyel jár, például hiányzik a hatékonyság és az átláthatóság, az Európai Parlamentet nem vonják be a jogalkotási folyamatba; az Európai Bíróságnak pedig nincs általános hatásköre. A harmadik pillér keretében a tagállamoknak – nyilatkozat útján – el kell fogadniuk a Bíróság hatáskörét az általuk hozott intézkedések értelmezését és érvényességét illetően.

4.3.6 A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést illetően egyértelmű előnyben részesítik az ezen elv (biztonság) betartását célzó intézkedéseket, teljes mértékben

figyelman kívül hagyva az uniós szinten meghatározott legalapvetőbb eljárási jogok védelmét (a szabadság elve). A szabadság és a biztonság közötti egyensúly felborulására jó példa az európai letartóztatási parancs, amely a bírói határozatok kölcsönös elismerése elve alkalmazásának első konkrét jele a büntetőjog területén ⁽³⁸⁾. Annak ellenére, hogy az európai letartóztatási parancs közvetlen hatással van az emberek jogaira, három évvel az elfogadása után még mindig nem létezik hozzá tartozó, a gyanúsítottak és vádlottak uniós büntetőeljárásokkal kapcsolatos eljárási jogait védő jogi keret.

4.3.7 E hiányosság ismeretében az Európai Bizottság 2004 áprilisában közzétette az Európai Unióban lefolytatott büntetőeljárás bizonyos eljárási jogairól szóló tanácsi kerethatározatra vonatkozó javaslatát (COM (2004) 328). A határozat közös minimumszabályokat állapít meg az eljárási jogokkal kapcsolatban, amelyeket minden, bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személy bűnösségét vagy ártatlanságát, illetve vád alá helyezés esetén a bűnösség bevallásának következményeit megállapítani hivatott, az Európai Unióban lefolytatott büntető eljárás során alkalmazni kell, és az eljárásokkal kapcsolatos fellebbezésekre is vonatkozik ⁽³⁹⁾. Annak ellenére, hogy számos kritika érte a határozatot az eljárási jogokkal kapcsolatos hiányosságai miatt, elfogadásával erősödne a kölcsönös bizalom és az állampolgárok alapvető jogainak védelme, ideértve a méltányos igazságszolgáltatáshoz való jogot is. Számos akadály van annak, hogy a Tanács tagjai politikai egyezsége jussanak. Elfogadhatatlan, hogy a tagállamok képviselői ne tudjanak megegyezni ezzel a kezdeményezéssel kapcsolatban ⁽⁴⁰⁾. Másrészt különösen ügyelni kell arra, hogy a megállapodás sürgőssége ne jelentse azt, hogy tovább csökken a javaslatban foglalt jogok védelmének szintje a gyanúsítottakat és vádlottakat a büntetőeljárásban megillető jogok összességét illetően.

4.3.8 Az európai letartóztatási parancs szintén jó példa arra, milyen gyakori a kölcsönös bizalom hiánya és a jogrendszerek bonyolultsága az Unióban a büntetőjogi és biztonsági együttműködéssel kapcsolatban. Amellett, hogy a kerethatározat nemzeti joganyagba való átvétele a legtöbb tagállamban igen nehézkesen megy, Németországban és Lengyelországban a letartóztatási parancsot a nemzeti joganyagba áültető jogszabályok az alkotmánybíróság elé kerültek, mivel felmerült, hogy nem férnek össze nemzeti alkotmányos normáikkal. A Német Szövetségi Köztársaság Alkotmánybírósága (Bundesverfassungsgericht) 2005. július 18-án hozott végleges határozata ⁽⁴¹⁾ értelmében az európai letartóztatási parancsnak a német jogrendbe történő beépítése érvénytelen, mivel sérti a német alkotmányos garanciákat, tekintettel arra, hogy nem lehet fellebbezni a kiadati parancs ellen annál az igazságügyi hatóságnál, amely azt kiadta.

⁽³⁵⁾ Ld. például a Közöségi Vámkódex létrehozásáról szóló 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendeletet, HL L 302., 1992.10.19., 1–50. old.

⁽³⁶⁾ A hágai program, *op. cit.* 1, 3.2. pont „Bizalomépítés és kölcsönös bizalom”.

⁽³⁷⁾ A hágai program cselekvési tervében az Európai Bizottság kijelenti, hogy „az Uniónak nemcsak a joghatóságra, az elismerésre és a kollízióra vonatkozó szabályokat kell hoznia, hanem olyan intézkedéseket is, melyek a tagállamok között kölcsönös bizalmat eredményeznek eljárásjogi minimumkövetelmények felállításával és az igazságszolgáltatási rendszerek magas színvonalának biztosításával, különösen a tisztességes eljáráshoz való jog és a védekezési jog tekintetében”.

⁽³⁸⁾ Az európai letartóztatási parancsról és a tagállamok közötti kiadati eljárásköréről szóló tanácsi kerethatározat, 2002. június 13., 2002/584/JAI, HL L 190/1, 2002.7.18.

⁽³⁹⁾ Javaslat tanácsi kerethatározatra a büntetőeljárás bizonyos eljárási jogairól az Európai Unióban, COM(2004) 328 final, 2004.4.28.

⁽⁴⁰⁾ A javaslatban a következő jogok szerepelnek: ügyvéd, ingyenes tolmácsolás, illetve fordítás, odafigyelés azokra, akik nem képesek megérteni vagy figyelemmel kísérni a z eljárást, külföldi gyanúsítottak esetében a konzuli hatóságokkal való kapcsolatfelvételhez való jog, a gyanúsítottak jogainak ismertetése (és írásos „jogi charta” átadása számukra), ld. a javaslat 2–16. cikkei.

⁽⁴¹⁾ A Bundesverfassungsgericht 2005. július 18-i, 2 BvR 2236/04 sz. határozata.

4.3.9 Az Európai Bizottság európai bizonyítékátadási keret-határozatra tett javaslata szintén az uniós igazságügyi együttműködési rendszer átláthatatlan útvesztőjének részét képezi ⁽⁴²⁾. E határozat célja az volna, hogy a jelenlegi igazságügyi segítségnyújtási mechanizmusok helyébe a kölcsönös elismerés elve lépjen. A kezdeményezés a bizonyítékok átadására kötelező „európai parancs” kiadásának lehetőségét irányozza elő a büntügyi eljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok, illetve adatok megszerzése érdekében. Ezt a javaslatot nyíltan bírálták, és kiforratatlannak nevezték, mivel mellette nem áll rendelkezésre az alapjogok hatékony jogi védelmét biztosító jogi keret.

4.3.10 Az, hogy a hágai program a jog érvényesülését érintő kérdésekben nem tartalmaz nagyra törő célokat, orvosolható volna, ha elismernék az Európai Bíróság általános hatáskörét ezeken a tagállamok számára oly kényes területeken. A luxemburgi székhelyű Bíróság általában innovatív és proaktív módon foglal állást az európai politikák értelmezését és kialakítását illetően. Konkrétan a büntügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködést illetően meg kell említeni a Bíróság egyik legfrissebb és legjelentősebb határozatát: a Pupino-ügyben hozott 2005. június 16-i C-105/03 sz. ítéletet ⁽⁴³⁾.

4.3.11 A polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködést illetően a hágai program hangsúlyozza annak jelentőségét, hogy a tagállamok közötti határok ne akadályozzák a polgárjogi kérdések, illetve a polgári peres ügyekre vonatkozó kérelmek megoldását és a határozatok végrehajtását. Fel kell számolni a több tagállamot is érintő polgári és családi

ügyekben folytatott eljárásokat érintő jogi és igazságügyi akadályokat annak érdekében, hogy garantáljuk a polgárok jogainak védelmét és érvényesítését. A program kimondja, hogy folytatni kell a munkát a szerződéses („Róma I.”) és a szerződésen kívüli kötelezettségekre vonatkozó jogszabályok („Róma II.”) ütközéséről, az európai kifizetési végzésről, valamint az alternatív vitarendezéssel és kis értékű követelésekkel kapcsolatos eszközökről.

4.3.12 Az eljárás- és családjogi, valamint az örökléssel kapcsolatos jogszabályok kölcsönös elismerése terén folytatott együttműködés megerősítése szintén az elkövetkező öt évre előirányzott prioritások között van. Ez azonban olyan terület, ahol a jogi hagyományok és kultúrák sokszínűsége megnehezíti a jog érvényesülésén alapuló térség felé tett tényleges és szilárd előrehaladást. Ezért különösen fontos, hogy behatóan tanulmányozzuk a kölcsönös bizalmat építő és a közös uniós igazságügyi kultúrát előmozdító intézkedéseket ⁽⁴⁴⁾.

4.3.13 A hágai program kimondja, hogy „a határokon átnyúló szervezett és egyéb súlyos bűncselekmények és a terrorizmus elleni hatékony küzdelem az Eurojusttal való együttműködést, a nyomozásoknak az Eurojust általi összehangolását, és adott esetben koncentrált büntetőeljárásoknak az Eurojust általi megindítását kívánja meg, az Europollal együttműködésben”. A Tanácsnak el kellene fogadnia az Eurojustról szóló „európai törvényt”, figyelembe véve az Eurojust valamennyi említett feladatát. Továbbá tisztázni kell az Eurojust és az Europol közötti kapcsolatot (együttműködést).

Brüsszel, 2005. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴²⁾ Az Európai Bizottság javaslata tanácsi kerethatározatra a bizonyítékok átadására kötelező európai parancsról a büntügyi eljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok, illetve adatok megszerzése érdekében, COM/2003/0688 final, 2003. november 14., CNS 2003/0270.

⁽⁴³⁾ A sértett jogállásáról szóló 2001. március 15-i, 2001/220/JAI kerethatározat egyes cikkeinek értelmezésével kapcsolatban kértek előzetes döntéshozatalt. A büntetőeljárásban Maria Pupinót, egy olasz óvónőt azzal gyanúsították, hogy ötödik életévüket be nem töltött óvodásokat bántalmazott. A Pupino-ügyben hozott ítélet forradalmi előrelépést jelent a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség felépítésének folyamatában, mivel az Európai Bíróság most ismerte el először nyíltan a „kerethatározatok” közvetlen hatását, és azt, hogy mivel kötelező érvényűek, a nemzeti igazságügyi szervek kötelesek ez alapján értelmezni a nemzeti jogszabályokat. Másrészt a Bíróság kimondta, hogy „az Unió számára nehéz lenne feladatának hatékony teljesítése, ha a jóhiszemű együttműködés elve, mely többek között azt jelenti, hogy a tagállamok az Európai Unió jogából eredő kötelezettségeik teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket, nem vonatkozná a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre, mely egyébként teljes egészében a tagállamok [...] közötti együttműködésen alapul”. Ezen ítélet és a német alkotmánybíróságnak az európai letartóztatási parancs nemzeti joganyagba történő beemeléséről szóló jogszabályt érvénytelenítő határozata közötti összefüggés (és összeegyeztethetőségük) értelmezésére vár.

⁽⁴⁴⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Javaslat a polgári és kereskedelmi ügyekben eljáró Európai Igazságügyi Hálózat létrehozásáról szóló tanácsi határozatra” (HL C 139., 2001.5.11.), valamint az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A Német Szövetségi Köztársaság kezdeményezése tanácsi rendelet elfogadására a tagállamok igazságügyi szerveinek együttműködéséről a bizonyítékok megszerzésében polgári és kereskedelmi ügyekben” (HL C 139., 2001.5.11.).

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy:

- „Javaslat a 40/94/EK rendeletnek a Belső Piaci Harmonizációs Hivatal elnöke hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a 2100/94/EK rendeletnek a Közösségi Növényfajta-hivatal elnöke hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a 2007/2004/EK rendeletnek az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség ügyvezető igazgatója és ügyvezetőigazgató-helyettese hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség létrehozásáról szóló 2062/94/EK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló 1406/2002/EK rendeletnek az ügyvezető igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az 1592/2002/EK rendeletnek az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség ügyvezető igazgatója és igazgatói hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Vasúti Ügynökség létrehozásáról szóló 881/2004/EK rendeletnek az ügyvezető igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontjának létrehozásáról szóló 1035/97/EK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Környezetvédelmi Ügynökség és az európai környezeti információs és megfigyelőhálózat létrehozásáról szóló 1210/90/EGK rendeletnek az ügyvezető igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Szakképzés-fejlesztési Központ létrehozásáról szóló 337/75/EGK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért létrehozásáról szóló 1365/75/EGK rendeletnek az igazgatói és az igazgatóhelyettesi hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Képzési Alapítvány létrehozásáról szóló 1360/90/EGK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a Kábítószeres és a Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontjának létrehozásáról szóló 302/93/EGK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat a 178/2002/EK rendeletnek az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság ügyvezető igazgatója hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”
- „Javaslat az Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ létrehozásáról szóló 851/2004/EK rendeletnek az igazgatói hivatali idő tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre”

– „**Javaslat a 726/2004/EK rendeletnek az Európai Gyógyszerügynökség ügyvezető igazgatója hivatali idejének tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre**”

COM((2005) 190 final – 2005/0077(CNS) – 2005/0078(CNS) – 2005/0089(CNS) – 2005/0085(COD) – 2005/0086(COD) – 2005/0087(COD) – 2005/0088(COD) – 2005/0080(CNS) – 2005/0072(COD) – 2005/0073(COD) – 2005/0074(COD) – 2005/0075(COD) – 2005/0076(COD) – 2005/0081(COD) – 2005/0082(COD) – 2005/0083(COD)

(2006/C 65/23)

2005. június 17-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyakra.

Az Elnökség 2005. július 12-én megbízta a „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekciót, hogy készítse elő az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság munkáját ebben a tárgyban.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 15-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki CSER Ágnes személyében, továbbá 93 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. A rendeletjavaslat összefoglalása

1.1 Az Európai Bizottság javaslatot tesz az ügynökségek igazgatói és helyettes igazgatói kinevezési eljárásainak egységesítésére, többek között a Tanács 2007/2004/EK rendeletének módosítása révén.

A módosító javaslat 18 ügynökség esetében javasolja az ügynökségekre vonatkozó egyes rendelkezések módosítását az ügyvezető igazgatói, illetve helyettes ügyvezető igazgatói kinevezésekkel kapcsolatban.

A módosító javaslat nem tér ki az Európai Újjáépítési Ügynökségről szóló 2667/2000/EK tanácsi rendeletre és az Európai Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló 460/2004/EK parlamenti és tanácsi rendeletre azzal az indokkal, hogy ezek az ügynökségek meghatározott ideig működnek, a rájuk vonatkozó rendeletek nem tartalmazzák az igazgatók és helyetteseik kinevezésének meghosszabbítását.

A Vegyi Anyagokkal Foglalkozó Európai Ügynökség és a Halászati Ellenőrző Ügynökségre vonatkozó rendeletjavaslat-módosítások még elfogadás alatt állnak, és a szabályozás harmonizációja céljából várható a módosító javaslat.

1.2 A rendeletjavaslatok 18 ügynökségre vonatkozó rendeletmódosítások, melyek minden egyes rendeletet a preambulumában azonos módon kívánnak módosítani.

Az egységes módosítási javaslat azt tartalmazza, hogy az ügynökség élén a Bizottság javaslata alapján kijelölt igazgató áll, megbízatásának időtartama 5 év, mely a Bizottság javaslata alapján és az értékelést követően egyszeri további 5 évet meg nem haladó időtartamra meghosszabbítható.

Az értékelés keretében a Bizottság figyelembe veszi: az első megbízatás során elért eredményeket és azok elérésének módját, illetve az ügynökség célkitűzéseit és igényeit az elkövetkezendő évekre.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB üdvözli, hogy az európai ügynökségek vezérigazgatói és helyettesi kinevezési eljárások és hivatali idejük meghosszabbítására vonatkozó jelenleg eltérő szabályok egységesítéséről a Tanács határozata alapján a Bizottság rendeletmódosító javaslatot készített elő 18 ügynökségre vonatkozóan.

2.2 Az EGSZB értékeli és támogatja az egységesítésre vonatkozó bizottsági szándékot, hiszen ezzel az Európai Közösségre vonatkozó szabályozás áttekinthetőbbé és kezelhetőbbé válik. Nemcsak a szabályozás áttekinthetősége, hanem az európai ügynökségek tevékenységének is áttekinthetőbbé válása és a Bizottság részéről való irányítása is egységesebbé és könnyebbé válik.

Az áttekinthetőség és az egyszerűsítés a vezérigazgatók és helyetteseik számára is hasznossá válhat, mivel a különböző tevékenységet ellátó ügynökségek feladat- és hatásköre is jobban áttekinthető lesz. A különböző ügynökségeket létrehozó rendeletek különböző fogalmakat, így szavakat alkalmaznak a vezérigazgató, igazgató és helyettesi kinevezésekkel, illetve megújításra, meghosszabbításra, továbbfolytatásra kifejezések alkalmazásával, és a különböző időtartamú hivatali idővel zavart okoztak a kinevezési, illetve megbízási jogviszonyokra vonatkozó szabályok alkalmazásában.

3. Különös megjegyzések

3.1 Az EGSZB miközben üdvözli a rendeletmódosítás célját, a javaslatban hivatkozott ügynökségek közül az európai képzési alapítvány esetében is szükségesnek tartja a módosítást ellentétben a bizottsági javaslattal, ugyanis a Tanács 1990. május 7-i 1360/90/EGK rendeletében a 7. cikk (1) bekezdése azt mondja, hogy a Bizottság javaslata alapján az igazgatót 5 éves időtartamra nevezi ki az Igazgatótanács, amely megújítható.

Az EGSZB által vizsgált bizottsági rendeletmódosító javaslat mindenhol meghosszabbítást és nem megújítás kifejezést használ.

3.2 Az EGSZB sajnálja, hogy a Bizottság által hivatkozott, a bírák kinevezéséről szóló és a javaslatban 223. és 225. cikk nem helyesen kerül hivatkozásra, ugyanis a 225. cikk helyett a 224. cikkre kell hivatkozni.

3.3 Az EGSZB nem érti, hogy az Európai Újjáépítési Ügynökségről szóló 2667/2000/EK tanácsi rendelet, melyben a vezérigazgató tevékenységére 30 hónapos időtartamot határoztak meg, majd a Tanács 2068/2004/EK rendelete ennek az ügynökségnek a 30 hónapról 2006. december 31-ig hosszabbította meg a tevékenységét, nem felel meg az egységesítési célkitűzésben megfogalmazott céloknak.

3.4 Az EGSZB nem érti, ha egységesítési szándék vezérli a Bizottságot, akkor miért nem történik ez meg a vezetői tisztségek használata esetében is.

Az EGSZB felhívja a Bizottság figyelmét arra, hogy valószínűtlen és elfogadhatatlan, hogy egy olyan fontos és költséges ügynökség, mint az Európai Hálózat és Információbiztonsági Ügynökség csak 5 évre jöjjön létre. Valószínűsíthető a többi határozott időre létrehozott ügynökség tevékenységének meghosszabbítása alapján, hogy ebben az esetben is erre kerül sor, ezért már most fel kell készülni a rendeletmódosításra.

Az Európai Hálózat és Információbiztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló 460/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben meghatározott célok és feladatok önmagukban indokolják az EGSZB javaslatát.

3.5 Az EGSZB üdvözli az egységesítési, áttekinthetőségi és egyszerűsítési bizottsági célkitűzéseket. Ugyanakkor nem érti,

hogy a Bizottság miért nem veszi figyelembe az európai közösségek tisztviselőinek személyzeti szabályzata III. cikkének a tisztviselők előmenetele 1. fejezet: Felvétellel vonatkozó 27. cikkére (77), melynek tartalma:

„A felvétel során arra kell törekedni, hogy az intézmények részére komoly tisztviselők munkáját biztosítsák, akik megfelelnek az alkalmasság, a teljesítmény és a tisztség legmagasabb követelményeinek, és akiket a közösségek tagállamainak állampolgárai közül a lehető legszélesebb földrajzi alapon toboroztak.”

A Bizottság rendeletmódosító javaslata súlyosan sérti e követelményt, amikor a szerződésben foglalt kiválasztási eljárást költségmegtakarításra hivatkozva mellőzi a hivatalos pályázat meghirdetését. A Bizottság a rendeletjavaslat indoklásában tudatosan tér el a szerződésben előírt hivatalos pályázat meghirdetésétől, célszerűsége hivatkozva.

Az EGSZB nem tudja elfogadni a szerződésben és az európai tisztségviselőkre vonatkozó szabályzatban előírt követelményektől való eltérést, mivel ha ezt elfogadná, akkor a legnagyobb valószínűséggel a tíz új tagállamból senkinek nem lenne esélye arra, hogy az ügynökségi igazgatói, vezérigazgató, igazgatóhelyettesi és vezérigazgató helyettesi kinevezésekben részesüljön.

Az EGSZB nem ért azzal egyet, hogy az illetékes szervek döntsék azt el, hogy a megbízatás meghosszabbítása vagy új felvételi eljárás között döntsenek.

Az EGSZB álláspontja az, hogy az Európai Unió állampolgárai között erősíteni kell a bizalmat az európai uniós intézmények iránt. A bizalom erősítését pedig egyenesen gátolja, ha a tíz új tagországban élő európai állampolgárok azt tapasztalják, hogy az Európai Unió intézményeinek vezetésébe csaknem lehetetlen bekerülniük.

A 20 ügynökség közül egy ügynökség élén áll a tíz új tagországból európai uniós állampolgár.

Az EGSZB javasolja, hogy a Bizottság az előbbiekből hivatkozott, továbbá esélyegyenlőségre vonatkozó Európai Közösség által elfogadott szabályokra is figyelemmel dolgozza át a rendeletmódosító javaslatát.

Brüsszel, 2005. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Zöld könyv a Pénzügyi Szolgáltatások Politikáról (2005–2010)”

COM(2005) 177 final

(2006/C 65/24)

2005. május 3-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben: „Zöld könyv a Pénzügyi Szolgáltatások Politikáról (2005–2010)”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2005. október 20-án elfogadta. Az előadó Guido RAVOET volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott, 422. plenáris ülésén (a december 15-i ülésnapon) 115 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Háttér

1.1 Az Európai Bizottság zöld könyve a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó politikáról az EU pénzügyi piacainak további integrálását célzó ötleteket ismertet. Elsősorban a pénzügyi szolgáltatások cselekvési tervében (FSAP) jóváhagyott szabályok alkalmazásával és az együttműködéssel foglalkozik, nem pedig új jogszabályok felvetésével. Lehetőségeket keres a lakossági pénzügyi szolgáltatásokhoz és vagyonkezeléshez történő, határokon átnyúló hozzáférés javítására.

1.2 A zöld könyv hangsúlyozza, hogy rövid távon be kell fejezni a még el nem készült munkákat, és végső formába kell önteni az Európai Parlamentben és a Tanácsban jelenleg tárgyalt jogszabályokat. Azt is kiemeli, hogy a létező jogszabályokat hatékonyan, három szakaszban kell végrehajtani, melyek a következők: az uniós jogszabályok hatékony átültetése a nemzeti jogrendszerekbe; a jogszabályok szigorúbb betartatása az ellenőrző hatóságok részéről; és folyamatos ex-post értékelés. Az Európai Bizottság kijelentette, hogy bármilyen majdani szabályozási folyamat valamennyi szakaszában a szigorú „jobb jogalkotás” megközelítést fogja alkalmazni, amelyhez alapos hatástanulmányok és széles körű konzultációk tartoznak.

1.3 Lehetséges, hogy az Európai Bizottság néhány területen új kezdeményezéseket tesz. 2005 júliusában egy-egy zöld könyvet tett közzé a vagyonkezelésről, illetve a jelzáloghitelről.

1.4 Az Európai Bizottság megjegyzi, hogy az EU lakossági pénzügyi szolgáltatásainak piaca továbbra is széttagozott. Ezért vállalta, hogy megvizsgálja többek között annak a módjait, hogy a bankszámlák határokon átnyúló felhasználását fogyasztóbarátabbá tegyék, és elhárítsák az akadályokat az elől, hogy az ügyfelek – bárhol az EU-ban – megkereshessék a legmegfelelőbb takarékszámlehetőségeket, jelzálogokat, biztosításokat és nyugdíjakat, miközben világos információkat kapnak a termékek összehasonlításának megkönnyítése érdekében.

1.5 A zöld könyv egyéb témái: az európai ellenőrzési gyakorlatok és normák egységesítésének biztosítása, a határokon átnyúló beruházások ösztönzése, valamint annak a stratégiai lehetőségnek a kihasználása, hogy az EU befolyást gyakorolhat a kialakuló globális pénzügyi piac szabályozási paramétereire. Az Európai Bizottság a pénzügyi kapcsolatok erősítését javasolja az USA-val, Japánnal és Kínával.

2. Általános észrevételek

2.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) örömmel fogadja azt a lehetőséget, hogy kifejtheti véleményét az Európai Bizottság pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó 2005–2010-es politikájának prioritásairól. Most, amikor átlépünk az FSAP utáni szakaszba, indokolt, hogy az Európai Bizottság áttekintse az eredményeket, és meghatározza jövőbeli prioritásait.

2.2 Az Európai Bizottság – indokoltan – úgy véli, hogy az FSAP a lisszaboni stratégia első szakaszának egyik sikeres eleme volt. A stratégia 2010-ig tartó döntő fontosságú második – végső – szakaszában minden eddiginél lényegesebb annak biztosítása, hogy a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó politika elősegítse a növekedésre és munkahelyteremtésre irányuló lisszaboni célok elérését.

2.3 Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság azon célját, hogy ösztönzi a pénzügyi piacok mélységét, likviditását és dinamizmusát annak érdekében, hogy a tőke- és pénzügyi szolgáltatások hatékonyan bekerülhessenek a gazdaság valamennyi szegmensébe. Az uniós gazdaság növekedéséhez stabil, integrált és versenyképes pénzügyi ágazatra van szükség, amely iránt a fogyasztók – hatékony fogyasztóvédelmi intézkedések nyomán – nagyfokú bizalmat tanúsítanak.

2.4 Az EGSZB az Európai Bizottságnak azt a javaslatát is támogatja, hogy az elkövetkező öt évben orientációját megváltoztatva az eddigi kezdeményezések megvalósítására összpontosít. A jelenlegi szakaszban ellenőrizni és értékelni kell a korábban tett kezdeményezéseket, új kezdeményezéseket pedig csak óvatossággal és a fogyasztó szempontjainak megfelelő figyelembevételével szabad tenni. Az új jogszabályokba automatikusan be kell hogy kerüljenek a költség-haszon elemzések, és a jogszabályokat olyan világosan kell megfogalmazni, hogy a tagállamok utólag ne folyamodjanak az ún. „gold-plating”-hez (a jogszabályok tagállami szintű, utólagos módosítása).

3. Részletes észrevételek

3.1 Az EGSZB gratulál az Európai Bizottságnak a zöld könyvben szereplő javaslatok magas színvonalához, és jórészt támogatja ezeket. A zöld könyvről kialakított vélemény ezért azokat a területeket igyekszik kiemelni, melyeket különösen fontosnak tart az EU szervezett civil társadalma számára, ugyanakkor néhány jelentős témával kapcsolatban tervezett javaslatairól konkrétabb részleteket kér az Európai Bizottságtól.

3.2 A zöld könyv fő politikai iránya

3.2.1 Az EGSZB egyetért a következő öt évre vonatkozó európai bizottsági politika általános céljaival, valamint a javasolt lényegi politikai irányval.

3.2.2 Támogatja az Európai Bizottságnak azt az általános célját, hogy nyitott, gazdaságilag hatékony európai pénzügyi piacot hoz létre, melyet kielégítően magas szintű fogyasztóvédelmet garantáló megfelelő felügyeleti szabályok irányítanak. Az Európai Bizottságnak nem szabad megfélemlenie arról, hogy a fogyasztók bizalma nem választható külön a fogyasztóvédelemtől. Ezért – bár úgy ítélik meg, hogy az Európai Bizottság célkitűzései megfelelő mértékben foglalkoznak a munkaadók és munkavállalók, illetve a pénzügyi intézmények és a fogyasztók szerepével a szervezett civil társadalomban – tudomásul kellene venni a hatékony fogyasztóvédelmi politika központi szerepét. A hozzáértő és megfelelő számú személyzet elengedhetetlen feltétele a fogyasztói bizalom kialakításának és a fogyasztók oktatásának.

3.2.3 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az olyan **kulcsfogalmak**, mint a határokon átnyúló verseny, a piacokhoz való hozzáférés, az átláthatóság növelése, piaci integritás, pénzügyi stabilitás, az EU pénzügyi ágazatának nemzetközi versenyképessége és a hatékonyság megőrizték érvényességüket. Az Európai Bizottságnak azonban azt is fel kell ismernie, hogy a fogyasztói szükségletek szintén bármilyen javasolt kezdeményezés döntő kritériumai közé tartoznak. A fogyasztók pénzügyi szolgáltatások iránti bizalmának mértékéből az Európai Bizottság megállapíthatná, mennyire sikerült kielégítenie a fogyasztók igényeit.

3.2.4 A kis- és középvállalkozások (KKV-k) gazdasági katalizátorok, amelyek igényei az uniós politikák középpontjában kell hogy álljanak. Az EGSZB mélyszélesen egyetért azzal az elképzeléssel, mely szerint az új, innovatív cégek támogatásához – ennél fogva az Unión belüli termelékenység növeléséhez és a fenntartható gazdasági növekedési ráta eléréséhez – lényeges az olyan környezet, amely ösztönzi a **jól működő kockázati tőke-piac által támogatott vállalkozói szellemet**. Az EU pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos politikája – például a Prospectus irányelv⁽¹⁾ segítségével – javította a jogi környezetet a KKV-k számára, melyek tőkét emelnek. Nem

szabályozási jellegű kezdeményezések szintén helyénvalóak lehetnek.

3.2.5 Tekintettel az EGSZB elkötelezettségére az EU globális versenyképessége iránt, egyetértünk az Európai Bizottsággal abban, hogy a „**jobb szabályozást**” célzó megközelítést az összes kezdeményezésére szigorúan alkalmazni kell. Az EGSZB azonban határozottan úgy véli, hogy néhány tényezőt figyelembe kell venni, mielőtt a „jobb szabályozást” célzó eljárás folytatódna. Először is, az EGSZB helyesnek tartaná, ha független és hozzáértő szervezetek hatástanulmányokat végeznének. A pénzügyi szolgáltatások integrációját önmagában nem helyes túlzottan hangsúlyozni – a fogyasztók érdekeit is tekintetbe kell venni: az éremnek két oldala van. A társadalmi és foglalkoztatási szempontoknak minden elemzésnek részét kell képezniük. A hatástanulmányok közzététele előtt széles körű konzultációra, valamint kiegyensúlyozott, tényekre támaszkodó megközelítésre van szükség. Arról sem szabad megfeledkezni, hogy a fogyasztói csoportok általában korlátozottabb forrásokkal rendelkeznek, mint a pénzügyi ágazat. Például a bizonyos kiskereskedelmi termékekkel kapcsolatos fórumcsoportokban történő részvétel jelentős terhet róhat a fogyasztói szervezetek személyzeti forrásaira.

3.2.6 Az EGSZB a **politikák tényeken alapuló kidolgozását** tartja helyesnek, feltéve, hogy a fogyasztókra is kellő figyelem jut. Az Európai Bizottságtól annak egyértelmű kijelentését is kéri, hogy ez a kötelezettségvállalás nem csupán a Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóságról kiinduló jogszabályokra, hanem az összes főigazgatóság által javasoltakra is vonatkozik. Az EGSZB amellet is határozottan síkra száll, hogy az Európai Bizottság kérje fel az Európai Parlamentet és különösen a Tanácsot, hogy az imént említett „jobb szabályozás” elveit biztosítékként is alkalmazza annak megakadályozására, hogy az együttes döntéshozatali tárgyalások nyomán az európai bizottsági javaslatok túlságosan bonyolulttá váljanak az eredeti bizottsági szöveghez képest. Az EGSZB végül azt is megjegyzi, hogy a „jobb szabályozást” célzó megközelítést a 3. szintű bizottságoknak⁽²⁾ és a globális standardok meghatározóinak⁽³⁾ is alkalmazniuk kell.

3.2.7 Az EGSZB megjegyzi, hogy ha a javasolt rendeleteket és standardokat nem vizsgálják meg a **versenyképesség** szempontjából, jelentősen csökkennek annak esélyei, hogy az EU valaha is megvalósítja a lisszaboni célkitűzéseket. Márpedig ez aláásná az EU globális versenyképességét, pénzügyi stabilitását és munkahelyteremtő képességét. Az EGSZB szerint kár lenne kihagyni ezt a nagy alkalmat. Az új kezdeményezések versenyképességén kívül az Európai Bizottságnak azt is meg kell vizsgálnia, hogy ezek mennyire képesek azokat a problémákat megoldani, melyekkel a fogyasztók és a szolgáltatók a piacon kerülhetnek szembe.

⁽²⁾ A 3. szintű bizottságok: az Európai Értékpapír-szabályozó Bizottság (CESR), az Európai Bankfelügyelő Bizottsága (CEBS) és az Európai Biztosítási és Nyugdíjpénztár-felügyelő Bizottsága (CEIOPS), amelyeket a Lámfalussy-folyamat keretében hoztak létre.

⁽³⁾ Például a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság (BCBS), az Értékpapír-bizottságok Nemzetközi Szervezete (IOSCO), az OECD Pénzmosás Elleni Pénzügyi Akció Munkacsoportja (FATF) és a Nemzetközi Számviteli Standardok Tanácsa (IASB).

⁽¹⁾ 2003/71/EK irányelv, HL L 345., 2003. 12. 31.

3.2.8 Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy az Európai Bizottság hajlandó a **versennyel kapcsolatos valamennyi jogosítványának** nagyobb mértékű alkalmazására annak biztosítása érdekében, hogy az integráció fokozását célzó átfogó FSAP-célkitűzéseket ne hátráltassa versenyellenes magatartás. Arra kéri azonban az Európai Bizottságot, hogy a jogbiztonság érdekében hozzon létre például egy „menedéket”, amelynek feltételei alapján az önszabályozás nem minősül a versenyjog megsértésének.

3.2.9 Az EGSZB támogatja a **Lámfalussy-féle megközelítés** további alkalmazását. A Lámfalussy-folyamat 2. szintjén az EGSZB ezért arra kéri az uniós intézményeket, hogy jussanak (intézményközi) megállapodásra a tekintetben, hogy az Európai Parlament társjogalkotóként ugyanolyan helyzetbe kerüljön, amilyenben az alkotmány szerződés I(36) cikke értelmében lenne. Ez többek között megakadályozza, hogy 2007 áprilisától hatályba lépjenek a „sunset clause”-ok (a piaci visszaélésekre vonatkozó irányelv esetében ez történné) (*).

3.2.10 Az Európai Bizottság ugyan azt hangoztatja, hogy az „európai döntéshozatali és szabályozási struktúrák ésszerűbbé és hatékonyabbá váltak a Lámfalussy-folyamat nyomán”, a folyamat hatékonyságával és gyorsaságával kapcsolatban kérdések merülnek fel. A jogszabályalkotás nem feltétlenül gyorsabb és hatékonyabb, ugyanis a végrehajtási intézkedésekkel kapcsolatos konzultáció megnöveli a végső csomag elfogadásának idejét. Ezért az összes illetékestől függ, hogy megtalálják a megfelelő egyensúlyt a kellő mértékű konzultáció, illetve a gyorsaság között. Az EGSZB ezenkívül nem szívesen biztosítaná támogatásáról a Lámfalussy-folyamat lakossági pénzügyi szolgáltatásokra történő alkalmazását, ha ez azt jelentené, hogy megkérdőjelezzük a tagállamok diszkrecionális jogkörét a fogyasztóvédelem területén.

3.3 Jobb szabályozás, átvétel, betartatás és folyamatos értékelés

3.3.1 Az EGSZB elvben egyetért az Európai Bizottság által meghatározott **prioritási intézkedésekkel**. Az is ugyanolyan fontos, hogy az Európai Bizottság világosan kijelentse, hogyan igyekszik a jobb szabályozásról szóló szép szavait gyakorlati, kézzelfogható lépésekre átültetni saját célkitűzéseinek elérése érdekében. Különösen fontos, hogy az Európai Bizottság világosan fejtse ki ezzel kapcsolatos nézeteit, hogy az érdekelt felek valós képet kapjanak arról, hogy az Európai Bizottság hogyan szándékozik elérni céljait, és hogy az érdekelt felek hogyan kapcsolódhatnak be a folyamatba.

3.3.2 Az EU-nak a lehető leghatékonyabb stratégiára van szüksége a növekedés ösztönzése és a munkahelyteremtés érdekében, az egész társadalom javára. A szélsőségesen bürokratikus és nem megfelelő jogszabályok gátolják a gazdasági növekedést és a munkahelyteremtést. Az EGSZB ezért érdeklődéssel veszi tudomásul azt a javaslatot, mely szerint értékelni kellene, hogy a létező irányelvek és rendeletek mehozza-e a várt jótékony gazdasági hatást. Üdvözlí az Európai Bizottság azzal kapcsolatos kötelezettségvállalását, hogy **azok az intézkedések,**

amelyekről egyértelműen negatív ez a bizonyítvány, módosításra vagy visszavonásra kerülnek, és várja, hogy a kijelentések következetesen intézkedésekben öltsenek testet. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy a fogyasztók érdekeit minden ilyen értékelés során kiemelten kell kezelni. Ezért nem önmagukban a gazdasági előnyöket kell számításba venni, hanem külön a fogyasztók számára létrejövő gazdasági előnyöket, valamint az esetleges káros hatásokat is.

3.3.3 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság nagy súlyt helyez az **FSAP-intézkedések megfelelő átvételére, megvalósítására és betartatására,** és ezeket elengedhetetlen feltételnek tekinti az FSAP célkitűzéseinek sikeres megvalósításához. Megjegyzí azonban, hogy a tagállamok és a Lámfalussy-féle 3. szintű bizottságok egyetértése lényeges a folyamathoz, mivel feltétel nélküli, egyértelmű elkötelezettségük hiányában semmilyen eredmény nem remélhető, bármennyire jó szándékú és eltökélt legyen is az Európai Bizottság.

3.3.4 Az EGSZB ezért nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy munkálkodjék tovább, és törekedjék az állam- és kormányfők, az ECOFIN-tagok és a 3. szintű bizottságok elkötelezettségének megőrzésére, mivel fontos, hogy magukénak érezzék az egységes piacot. Ezenkívül úgy véli, hogy az Európai Unió szerepével és jövőjével kapcsolatos elmélkedés jelenlegi hangulatában az Európai Bizottságnak nyomatékosan arra kell kérnie a **tagállamokat, hogy világosan tájékoztassák polgárait** az uniós szinten hozott döntések céljáról és hátteréről. Fontos, hogy a társadalom tudatára ébredjen annak, hogyan kapcsolódhat be – és hogyan kellene bekapcsolódnia – általában az európai politikák létrehozásába, konkrétan pedig az egységes piac kiépítésébe.

3.3.5 A globális versenyképesség és a pénzügyi stabilitás – melyet a belső piactól várnak – előmozdítása érdekében az EGSZB különösen támogatja az Európai Bizottság 6. ajánlását (**). Az általában **„gold-plating”**-nek nevezett jelenséggel kapcsolatban ez az ajánlás kijelenti, hogy a tagállamok „tartózkodjanak attól, hogy nemzeti végrehajtási utasításait olyan feltételekkel vagy követelményekkel bővítsék, amelyek szükségtelenek az érintett irányelv átültetéséhez, ha ezek a feltételek vagy követelmények akadályozhatják az irányelv célkitűzéseinek megvalósítását.”

3.3.6 Az EGSZB ezzel összefüggésben is arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon róla, hogy az uniós jogszabályok nyelvezete eléggé érthető legyen. Megjegyzí, hogy az időnként „gold-plating”-nek nevezett jelenség talán csak az uniós szövegek világosabbá tételére irányuló próbálkozás, így inkább megkönnyíti a vállalkozások dolgát, nem pedig nehezíti. Akár arról van azonban szó, hogy az uniós tagállamok az uniós jogszabályokkal való maximális azonosságra törekednek, akár egyszerűsíteni igyekeznek az EU jogi szövegeit, kialakul valamilyen többletterhelés. Mivel az ilyen terhek gyakran aránytalanul súlyosan érintik a KKV-kat, az Európai Bizottságnak gondoskodnia kell arról, hogy a vállalkozók és az újítók ne fulladjanak meg a bürokrácia és a jogszabályok tengerében.

(*) 2003/6/EK irányelv, HL L 96., 2003.4.12.

(**) SEC(2004) 918

3.3.7 Az egységes piac ezenkívül nem növelheti a fogyasztók kockázatait a nemzeti szintű védelem megszüntetésével. A nemzeti fogyasztóvédelmi szabályok és rendeletek a nemzeti piacok igényeire válaszul születtek, ezért nem tekintendők feltétlenül a belső piac akadályainak. Az EGSZB nincs arról meggyőződve, hogy a jelenlegi nemzeti fogyasztóvédelmi rendelkezések általában torzítják a versenyt és az innovációt, vagy gátolják a határokon átnyúló piacok kialakulását. Nem helyes azt feltételezni, hogy az észlelt gátak megszüntetése mindenképpen működő, hatékony, határokon átnyúló fogyasztói piacot fog eredményezni. A tagállamoknak azonban ügyelniük kell arra, hogy ne vezessenek be további fogyasztóvédelmi intézkedéseket, amelyek azt eredményeznék, hogy helyi piacaik valamilyen módon védve lennének a többi európai piac versenytől. Az EGSZB a leglényegesebb lakossági pénzügyi szolgáltatások (például a szerződés-kötést megelőző tájékoztatás, éves költséggráta stb.) teljes harmonizálását, azaz „célzott teljes harmonizálását” tekinti a leghatékonyabb eszköznek a lakossági pénzügyi szolgáltatások valódi európai belső piacának létrehozásához, amely ugyanakkor megfelelő szintű fogyasztóvédelmet is nyújt.

3.4 A pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó jogszabályok konszolidációja a 2005–2010-es időszakra

3.4.1 A fennmaradó intézkedések befejezése

3.4.1.1 Ésszerű, hogy a már létező kezdeményezéseket le kell zárni és konszolidálni, mielőtt újabakra kerülne sor. Az EGSZB tehát egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az elkövetkező 12 hónap fő prioritása az FSAP **megmaradt elemeinek a lezárása** kell, hogy legyen. Ez azt jelenti, hogy le kell zárni a tárgyalásokat az Európai Parlamentben és a Tanácsban, végső formába kell önteni az Európai Bizottságnál folyamatban levő végrehajtási intézkedéseket, továbbá – meggyőző, alapos hatástanulmány nyomán – keretirányelvet kell előterjeszteni az értékpapírkírlíngről és elszámolásról.

3.4.2 Eredményes, hatékony felügyelet

3.4.2.1 Az EGSZB üdvözlí ugyan az Európai Bizottság által ajánlott fontolva haladó megközelítést, ám meggyőződése, hogy a zöld könyv elmulasztott egy alkalmat arra, hogy világos, ambiciózus politikai célokat tűzzön ki a pénzügyi felügyelettel kapcsolatban. Szükségesnek tartjuk a **kritikus út** felvázolását, vagyis annak ismertetését, hogy a sok különálló, de egymáshoz kapcsolódó kérdéssel hogyan lehet foglalkozni az előttünk álló években. Az EGSZB ezért azt reméli, hogy a fehér könyv konkrét javaslatokat tartalmaz majd. A bankfelügyelettel kapcsolatos javaslatoknak a biztosítási ágazatra is vonatkozníuk kellene.

3.4.2.2 A fogyasztóvédelem megfelelő kultúrájának előmozdítása végett, amelyben a legsérülékenyebb fogyasztóknak nagyobb védelem jut, mint a tapasztalt befektetőknek, – ami által az EU képes lesz a globális versenyképességre és a növekedésre – az EGSZB meghatározott néhány pontot, amellyel foglalkozni kell a fogyasztók érdekeit maximálisan szem előtt tartva:

- a kettős ellenőrzések megszüntetése;
- az irányelvek és az anyaország elvével kapcsolatos, már nem aktuális mentességek közti ellentmondások megszüntetése;
- a biztonsági hálózatok felülvizsgálata és a felügyeleti modellek esetleges megvizsgálása;
- a felügyeleti eljárások harmonizálása a legjobb eljárások standardjai alapján;
- együttműködés a 3. szintű bizottságok (CESR, CEBS és CEIOPS) között;
- együttműködés valamennyi érintett fél között.

3.4.2.3 Összhangban a tőkeszükségletekről szóló irányelvjavaslatról készített 2005. március 9-i véleményével⁽⁶⁾ az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság elismerte, hogy a **konszolidált felügyelet** jogos igény az ágazat részéről. Feltételezve, hogy a konszolidált felügyelet semmilyen módon nem csorbítja a tagállamok reagálási képességét arra az esetre, ha egyes pénzemberek megszegnék a szabályokat a piacon jelen levő fogyasztók kárára, az EGSZB úgy véli, hogy az ilyen felügyelet megfelelő szintű fogyasztóvédelmet nyújtana, ugyanakkor a szabályozási követelmények megkettőzését minimális szintre korlátozná. Ez pedig növelné az uniós pénzügyi ágazat hatékonyságát. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az Európai Bizottság dokumentuma nem közli világosan, hogy szükség van-e felügyeleti konvergenciára, mielőtt a konszolidált felügyelet bevezethetné. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a konszolidált felügyeletre vonatkozó célkitűzés és ennek esetleges megvalósítása rövid időn belül a felügyeleti konvergencia katalizátora lenne.

3.4.3 A határokon átnyúló befektetések és verseny lehetővé tétele

3.4.3.1 A konszolidálás útjában álló indokolatlan akadályok lebontása kétségtelen gazdasági előnyöket eredményez. E gazdasági előnyök nyomán az európai gazdaság dinamizmusa növekedni fog, így az EU több munkahelyet tud teremteni, és emelni tudja polgárai életszínvonalát. Az EGSZB ennél fogva támogatja az Európai Bizottságnak azt a célját, hogy megszünteti vagy csökkenti a határokon átnyúló tranzakciók – például a **fúziók és felvásárlások** által létrejövő konszolidáció – útjában álló indokolatlan akadályokat. Az elmúlt néhány évben jelentősen nőtt a határokon átnyúló tevékenység, de a fúziók és felvásárlások viszonylag alacsony szinten maradtak, bár az elmúlt hónapokban létrejött néhány ilyen tranzakció, vagy jelenleg van folyamatban. A jelenséget részben az európai pénzügyi piac működését gátló strukturális tényezők magyarázzák, amelyek közül számos nem indokolható azzal, hogy növeli az ügyfelek kiszolgálásának színvonalát vagy a pénzügyi stabilitást, ezért ezek politikai intézkedésekkel megszüntethetőek vagy mérsékelhetőek lehetnének. Az ipar szerkezetváltása jelentős változásokat eredményez minden érintett számára, legyen szó akár alkalmazottakról, vállalatokról vagy fogyasztókról. A változások hatásainak kezeléséhez átfogó stratégiára van szükség.

⁽⁶⁾ HL C 234., 2005.9.22.

3.4.3.2 Az EGSZB egyetért a zöld könyvnek azzal a nézetével, hogy a konszolidáció nem önmagában való cél, hanem a nagyságrendi megtakarítások elérésének eszköze. Ezek lehetővé teszik a bankok számára, hogy ügyfeleiknek – akár magánszemélyek, KKV-k vagy nagyvállalatok – olcsóbban, szélesebb körű szolgáltatásokat tudjanak nyújtani. Az is megjegyzendő, hogy a konszolidálás és a szinergiák megvalósítása nyomán nem csökken automatikusan a fúzióra lépett bankcsoportok alkalmazotti létszáma; sőt, ennek gyakran éppen az ellenkezője történik. Az EGSZB ezért ezt fontos tényezőnek tartja a foglalkoztatás szempontjából, ugyanis a pénzügyi ágazat máris jelentős munkaadó szerte Európában. A bankok csak akkor vállallják a fúziókkal és felvásárlásokkal járó költségeket és kockázatokat, ha úgy látják, hogy elérhetők ezek a gazdasági előnyök, illetve szinergiák. Ezzel kapcsolatban az EGSZB érdeklődéssel várja az Európai Bizottság közzététel előtt álló tanulmányát az európai fúziók és felvásárlások útjában álló akadályokról.

3.4.3.3 Ezért magától értetődik, hogy az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen közzé „útitervet” az ezen a területen tervezett intézkedésekről, amely időkeretet is tartalmaz az intézkedések megvalósításáról.

3.4.4 A külső dimenzió

3.4.4.1 Az EGSZB lényegében támogatja az ebben a részben leírtakat, és teljes mértékben egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az EU pénzügyi piacának versenyképesnek kell lennie a globális piacokon. Így különösen üdvözlí a **pénzügyi piacokról** az EU és az USA között folyó **párbeszéd** elmélyítésére, a Japánnal, Kínával és Indiával fenntartott pénzügyi kapcsolatok erősítésére, valamint az említett párbeszéd témaköreinek kibővítésére tett európai bizottsági kezdeményezéseket. Az EGSZB mindezt rendkívül fontosnak tartja, nem utolsósorban Kínának és Indiának a világgazdaságban játszott kiemelkedő és egyre növekvő szerepe miatt.

3.4.4.2 A tőkepiacok és pénzügyi szolgáltatások globalizációja, valamint a valóban nemzetközi döntéshozó testületek hiánya következtében a **globális standardok meghatározói** igen fontos szerepet játszanak a politikák kidolgozásában. Az EGSZB szerint némelyik ilyen fórumon az EU nem elég egységesen lép fel. Bizonyos esetekben ezért az EU esetleg kevesebb befolyást tud gyakorolni ezekre a standardokra, ami ellentétes az európai érdekekkel.

3.4.4.3 Tekintettel e fórumok eltérő jellegére és szerepére, az ad hoc megoldásokat előnyben kell részesíteni a homogén megközelítésekkel szemben, ugyanakkor gondoskodni kell arról, hogy Európa határozott, közös fellépést tanúsítson a nemzetközi standardok megállapításával kapcsolatban. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezen a területen az a cél, hogy olyan egységes – a számvitelben különösen célszerű – globális standardok jöjjenek létre, melyek jól tükrözik Európa nézeteit, tehát nem a globális normáktól eltérő, külön európai standardok kialakítására kell törekedni. Ez a megközelítés nemcsak

azt biztosítaná, hogy az európai pénzügyi szolgáltatási ágazat és fogyasztói egységesen és határozottan hallassák hangjukat világméretben, hanem azt is elősegítené, hogy az egész világra kiterjedő, egyenlő esélyeket biztosító játéktér alakuljon ki, mindazokkal a gazdasági előnyökkel, amelyekkel e fejlődés járna.

3.5 Lehetséges, célzott új kezdeményezések

3.5.1 A lehetséges, célzott új kezdeményezésekkel kapcsolatban az EGSZB különösen a lakossági pénzügyi szolgáltatások körét emeli ki, mivel meggyőződése, hogy a minőségi választék legalább olyan fontos a fogyasztók számára, mint a mennyiségi. Ezért úgy véli, hogy a helyi piacokhoz történő alkalmazkodás rendkívül fontos kérdés a lakossági szolgáltatók számára – függetlenül attól, milyen elosztási módszert fogadtak el.

3.5.2 A fórumcsoport **jelzáloghitelről** szóló ajánlásaival kapcsolatban az EGSZB meg van róla győződve, hogy a jelzálogtermékek harmonizálása helyett célszerűbb lenne verseny alapú megközelítést alkalmazni, mivel ez nagyobb választékot és jobb minőséget eredményezne. Az EGSZB annak az alapos előkészítő munkának is elismeréssel adózik, amelyet az Európai Bizottság a **vagyonkezelési** ágazatra vonatkozó jelenlegi jogszabályok felülvizsgálata terén végzett. Azzal kapcsolatban, hogy vajon e munka eredményeként – az idei év első felében végzett európai bizottsági konzultáció nyomán – 2006-ban konkrét kezdeményezések szülessenek-e a jelzáloghitelre, illetve a vagyonkezelésre vonatkozóan, az EGSZB megítélése szerint előzőleg költség/haszon elemzést is tartalmazó alapos hatástanulmányra van szükség.

3.5.3 Az EGSZB továbbra sincs meggyőződve az úgynevezett **26. szabályozás** előnyeiről, különösen ami a fogyasztókat illeti. Egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy e 26. szabályozás előnyei még bizonyításra szorulnak, és hogy nehéz lesz megegyezni az önkéntes alapú, csak bizonyos termékekre kialakított európai normákról. A fogyasztókat a tagországokként különböző információs normák és rendeletek is megzavarhatják. A 26. szabályozás bevezetése éppen olyan bonyolultnak ígérkezik, mint a közös európai polgári jogé, beleértve az eljárásjogot, a bírósági szabályozásoké stb. A 26. szabályozásra vonatkozó elképzelés azonban izgalmas, és érdemes alaposan megvizsgálni.

3.5.4 Magától értetődik, hogy semmilyen további, alternatív vagy választható szabályozásnak nem szabad a szolgáltatókra termékstandardizálást kényszerítenie, mivel ez károsan hatna a pénzügyi szolgáltatási ágazat versenyképességére és innovációs szintjére, és az ágazat nehezebben lenne képes kielégíteni az ügyfelek változó igényeit.

3.5.5 Tekintettel a jelenleg zajló vitára, az EGSZB örömmel fogadná, ha az Európai Bizottság további magyarázatokkal állna elő a 26. szabályozással kapcsolatban. Üdvözlí a bejelentett megvalósíthatósági tanulmányt.

3.5.6 A **fórumcsoportok** nagyobb mértékű igénybevétele alapján véve pozitív jelenség. Amint azonban már korábban megjegyeztük, a konkrét lakossági termékekkel kapcsolatos fórumcsoportok létrehozása jelentős terhet róhat a fogyasztói szervezetek forrásaira.

3.5.7 A lehetséges jövőbeli intézkedések területei

3.5.7.1 Az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság hajlandó az **információs követelményekre vonatkozó jelenlegi szabályok** kodifikálására és esetleg egyszerűsítésére. Az egyszerűsítést azonban fontosabbnak tartjuk, mint a kodifikálást. Az egyszerűsítésre történő utalást jelzésnek tekintjük, hogy az Európai Bizottság a fogyasztóknak szóló információk minőségének javítására, nem pedig mennyiségük növelésére törekszik. A minőségi követelmények növelése érdekében az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tekintse át a jelenlegi jogi előírásokat (mind uniós, mind nemzeti szinten), és – figyelembe véve a fogyasztó által választott médiumot – egyszerűsítse az adott információs kötelezettségeket, és standardizálja az információszolgáltatást (kodifikáció útján is).

3.5.7.2 Az EGSZB megítélése szerint a fogyasztók számára előnyökkel járna a lényeges információk jobb standardizálása, például a szerződések fontos szempontjaira vonatkozó érthető, rendszerezett, összehasonlítható adatok formájában. Tehát magas színvonalú fogyasztóvédelmet kell garantálni annak biztosítása érdekében, hogy az információk megfelelő és konkrétak legyenek, és biztosítva legyen a megfelelő jogvédelem.

3.5.7.3 Ami a **pénzügyi közvetítést**, valamint a pénzintézetek és fogyasztók, illetve a közvetítők közti kapcsolatokat illeti, az EGSZB először is azt jegyzi meg, hogy a pénzügyi közvetítést az uniós tagállamok különbözőképpen szabályozzák. Az Irányelv a Biztosítási Közvetítésről⁽⁷⁾ és az Irányelv a Pénzügyi Eszközök Piacáról (MiFID)⁽⁸⁾ eltérő szabályozási fogalmakat és szinteket állapít meg a pénzügyi szolgáltatásokkal és termékekkel kapcsolatos közvetítésről. Ezen a területen nagyobb koherenciát és konvergenciát kellene ösztönözni, de az EGSZB megítélése szerint a Pénzügyi Eszközök Piacáról szóló irányelv alapján történő szabályozásnak – ez az átfogóbb megközelítés – időt kellene adni hatékonysága bizonyítására, mielőtt újabb következtetések levonására kerül sor a hitelközvetítés területén történő további szabályozás esetleges szükségességéről.

3.5.7.4 Mivel az üzleti magatartásra és értékesítési tanácsadásra vonatkozó szabályok további harmonizálásra szorulnak, meg kell fontolni – a tagállamok eltérő feltételeit figyelembe véve – egy olyan játéktér kialakítását, amely egyenlő esélyeket biztosít mindazoknak, akik pénzügyi szolgáltatásokat nyújtanak lakossági ügyfeleknek. Előnyösebb lenne azonban, ha az üzleti

magatartás szabályaival kapcsolatos új kezdeményezések helyett inkább a belföldi marketing és elosztási rendelkezések konvergálását vagy harmonizálását biztosítanák.

3.5.7.5 A szakmai és független tanácsok szerepével kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy világosan meg kell különböztetni egymástól a) az ügyfél kérésére külön, fizetett szolgáltatásként nyújtott tanácsadást és b) a fogyasztó tudatos döntéséhez szükséges információk nyújtását.

3.5.7.6 Mindenekelőtt rendkívül fontos, hogy világos szabályok és normák készüljenek a pénzügyi közvetítők vonatkozásában, akik kulcsszerepet játszanak különösen a befektetési termékek terén, de a hitelközvetítésben is. A közvetítőknek bizonyítaniuk kell, hogy alaposan ismerik munkájukat és termékeiket. A brókerek és a független ügynökök kötelessége kellene, hogy legyen, hogy helyénvaló, korrekt, megbízható tanácsokat adjanak az ügyfeleknek. A viták gyors, hatékony megoldásáról is gondoskodni kell. Specifikus szakértelemre van szükség – azaz külön szakemberek foglalkoznának a takarékszámhlával, a befektetésekkel, a biztosítással, a jelzáloggal/hittel. E kérdések kezelése a nemzeti szintű fejleményekkel összhangban történne.

3.5.7.7 Az EGSZB érdeklődéssel nyugtázza, hogy az Európai Bizottság részletesebben meg kívánja vizsgálni a **bankszámlák** határokon át történő megnyitásának akadályait, valamint a bankszámlák kezelésével, átruházhatóságával és megszüntetésével kapcsolatos kérdéseket. Az utóbbiakkal kapcsolatban nem szabad figyelmen kívül hagyni a létező elektronikus és IT-rendszerek hatását.

3.5.7.8 Az EGSZB határozott álláspontja az, hogy az Európai Bizottság zöld könyvének adókérdésekkel is egyértelműen kellett volna foglalkoznia. A hatodik HÉA Irányelv⁽⁹⁾ elfogadása óta – különösen az elmúlt évtizedben – egyre több problémát okozott, hogy a jelenlegi rendszerben nincs meg a **pénzügyi szolgáltatások HÉA-elbírálásával** kapcsolatos semlegesség, és hiányzik a jogbiztonság.

3.5.7.9 Az Európai Unió pénzügyi integrációjának helyzetéről készített jelentésében a Bankügyekkel foglalkozó Szakértői Csoport⁽¹⁰⁾ rámutat arra, hogy „a kiszervezéssel (outsourcing) kapcsolatos HÉA kevésbé büntető jellegű alkalmazása döntő fontosságú előfeltétele annak, hogy az egyes funkciók tovább integrálódjanak azokba a kiválósági központokba, melyek szolgáltatásokat fognak nyújtani az uniós bankcsoportok különböző elemeinek.” Hivatalosan el kellene ismerni, hogy a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó jelenlegi HÉA-rendszer megakadályozza az egységes európai piac hatékony megvalósítását. Egy ilyen hivatalos nyilatkozatnak az Európai Bizottság FSAP utáni napirendje lehetne a kerete. Az EGSZB ezért nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy tegye közzé az e területre vonatkozó jövőbeli napirendjét.

⁽⁷⁾ 2002/92/EK irányelv, HL L 9., 2004.1.15.

⁽⁸⁾ 2004/39/EK irányelv, HL L 145., 2004.4.30.

⁽⁹⁾ Hatodik tanácsi irányelv: 77/388/EEK, HL L 145., 1977.6.13.

⁽¹⁰⁾ „Pénzügyi szolgáltatások cselekvési terve: Eredmények és kilátások”, Bankügyekkel foglalkozó Szakértői Csoport, 2004. május.

3.5.7.10 Végül az EGSZB hangsúlyozza, hogy a fogyasztók hatékonyabban képesek kezelni a pénzügyi termékeket, ha több szakmai – független, színvonalas – tanácsot kapnak. A fogyasztóknak a lehető legjobb tanácsokat kell kapniuk a termékekről és a szolgáltatásokról, amelyek leginkább megfelelnek szükségleteiknek és (pénzügyi) körülményeiknek. Teljesen azonban nem bújhatnak ki a választással járó felelősség alól (akár a termék tulajdonságairól, akár az e tulajdonságokról tanácsot adó szakértőről van szó). Fel kell készíteni őket a tudatos választásra és arra, hogy megértsék döntésük következményeit.

3.5.7.11 Az EGSZB ezért támogatja azt az elképzelést, amely szerint szükség van a fogyasztók nevelésére és az európai polgárok **pénzügyi ismereteinek** bővítésére. Az EGSZB úgy véli, hogy a befektetők oktatása során különösen a kockázat és a megtérülés fogalmát kell kulcsfontosságú témaként kezelni. Azzal is egyetért, hogy a közvetítők kötelesek legyenek helyénvaló, korrekt, megbízható tanácsokat adni. Ez annál is inkább szükséges, mivel a munkavállalók egyre inkább saját maguk kell, hogy gondoskodjanak nyugdíjaskoruk jövedelmének jelentős részéről. A fogyasztókat elegendő információval kell ellátni, hogy képesek legyenek a különböző termékek összehasonlítására és arra, hogy tájékozottan válasszanak számos egymással versengő termék és kockázati profil közül.

4. Következtetés

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi szolgáltatások területén elért eredmények és további feladatok számbavétele jó alkalom az EU-nak arra, hogy jelentős lépéseket tegyen Európa gazdaságának felélénkítése, a bürokrácia mérséklése, a munkahelyteremtés, továbbá valamennyi európai jólétének és a pénzügyi rendszer iránti bizalmának növelése felé. Más szóval: alkalom arra, hogy az EU valódi haladást érjen el a lisszaboni menetrendben ön maga számára megállapított célkitűzések elérésében.

4.2 A pénzügyi szolgáltatások területén az EU néhány kritikus kérdés napirendre tűzésével jelentős lépéseket tehet a lisszaboni célok elérése felé. Az EGSZB szerint többek között a következő témák tartoznak ide:

- a jobb szabályozás elvét szigorúan alkalmazni kell minden új és meglevő jogszabályra;
- a fogyasztók bizalmát annak alapján kell lemérni, hogy mennyire hajlandók elfogadni egy bizonyos javaslatot;
- az uniós intézményeknek és a tagállamoknak együtt kell működniük oly módon, hogy a jogszabályokat a megállapított időben és az eredeti jogalkotói szándék szerint ültessék át és alkalmazzák;
- szükség esetén célzott és teljesen harmonizált intézkedések alkalmazása révén a hátralévő FSAP-intézkedések befejezésére kell összpontosítani;
- munkálkodni kell az optimális európai felügyeleti keret létrejöttét akadályozó tényezők megszüntetésén: konszolidált felügyelet;
- meg kell szüntetni – különösen a bankszektorban – a fúziók és felvásárlások számának Európában történő növekedése előtt álló indokolatlan akadályokat; és
- be kell látni, hogy a fogyasztók legalább olyan fontosnak tartják a piacon levő termékek minőségét, mint a mennyiségét.

4.3 Az EU pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó, a következő öt évre szóló politikájának külső dimenziója – hosszú távú versenyképessége szempontjából – szintén kiemelkedő fontosságú. Az EGSZB ennél fogva erőteljesen támogatja azokat az erőfeszítéseket, amelyek az EU globális versenytársaival, az Egyesült Államokkal, Japánnal, Kínával és Indiával folytatott, a szabályozásra irányuló párbeszéd erősítésére és elmélyítésére irányulnak.

4.4 A 2005-ben zajló elmélkedés a pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos jövőbeli prioritásokról alkalmat kínál a szervezett civil társadalom egészének arra, hogy részt vegyen a lisszaboni célkitűzések megvalósítására irányuló erőfeszítésekben. Mind az európai gazdaság, mind – és ez nagyon fontos – az e gazdaság által nyújtott szolgáltatások fogyasztói számára túl nagy ahhoz a tét, hogy ez az alkalom kihasználatlanul maradjon.

Brüsszel, 2005. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Higiéniai jogszabályok és kisipari feldolgozóüzemek”

(2006/C 65/25)

2005. február 9–10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzatának 29. cikk (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Higiéniai jogszabályok és kisipari feldolgozóüzemek”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2005. november 9-én elfogadta. (Előadó: Lutz RIBBE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 15-i ülésnapon) 98 szavazattal, 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezető

1.1 A 2004. május 20-án hatályba lépett új európai higiéniai jogszabályok ⁽¹⁾ célja, hogy egy, az egész élelmiszerláncot („az udvartól a konyháig”) magába foglaló koncepció segítségével magas szintű fogyasztóvédelmet belső piac súrlódásmentes működését.

1.2 A középpontban az az alapelv áll, mely szerint az élelmiszeripari vállalkozásoknak teljes felelősséget kell vállalniuk azért, hogy termékeik nem ártalmasak az egészségre. Mindezt alapvető és speciális higiéniai normák betartásával, valamint a veszélyelemzési rendszer (HACCP ⁽²⁾) alapelveinek alkalmazásával kell biztosítaniuk.

1.3 Az új higiéniai jogszabályok **több rendeletet** foglalnak magukba:

- 178/2002/EK rendelet az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről (az ún. alaprendelet),
- 852/2004/EK rendelet az élelmiszer-higiénéről,
- 853/2004/EK rendelet az állati eredetű élelmiszerek különleges higiéniai szabályainak megállapításáról,
- 854/2004/EK rendelet az emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékek hatósági ellenőrzésének megszervezésére vonatkozó különös szabályok megállapításáról,
- 882/2004/EK rendelet a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok követelményeinek történő megfelelés ellenőrzésének biztosítása céljából végrehajtott hatósági ellenőrzésekről,
- rendelet a mikrobiológiai kritériumokról (rendelettervezet).

1.4 A 852/2004/EK és 853/2004/EK rendeletek minél egységesebb alkalmazása érdekében az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság (SANCO) a következő – ajánló jellegű és mind az élelmiszeripari vállalkozások, mind pedig a helyi hatóságok felé forduló – iránymutatásokat dolgozta ki:

- a 852/2004/EK rendelet egyes előírásainak alkalmazásáról szóló iránymutatás, SANCO/1513/2005 REV. 1, 2005. szeptember 8.;
- a 853/2004/EK rendelet egyes előírásainak alkalmazásáról szóló iránymutatás, SANCO/1514/2005 REV. 1, 2005. szeptember 8.;
- a HACCP-elv élelmiszeripari alkalmazásának egyszerűsítéséről szóló iránymutatás, SANCO/1955/2005, 2005. augusztus 30.

1.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) a jogalkotási folyamat keretében többek között 2001. március 28–29-én foglalt állást ⁽³⁾ a 852/2004/EK, 853/2004/EK és 854/2004/EK rendeletekről, és határozottan támogatta az új rendeleteket és a rendeletek alapjául szolgáló elveket.

1.6 Jelen saját kezdeményezésű véleményével az EGSZB annak felülvizsgálatát javasolja, vajon az új higiéniai előírások a célok és az eszközök koherenciájának értelmében a lehető legjobban járulnak-e hozzá a szakpolitika által elérni kívánt fenntartható vidékfejlesztéshez. A vidék gazdasági fejlődéséhez különösen fontosak a kisméretű, kisipari és/vagy hagyományos feldolgozóüzemek. A tapasztalat azonban azt mutatja, hogy az elmúlt években a hasonló felépítésű üzemek száma radikálisan csökkent, főként a hús- és tejfeldolgozás, illetve -értékesítés terén. Az érintettek és az illetékes hatóságok is többször utaltak arra, hogy ezért a szerkezetváltásért a „szigorú uniós higiéniai rendelkezések” felelősek.

⁽¹⁾ HL L 226., 2004.6.25.

⁽²⁾ HACCP = Hazard Analysis Critical Control Points

⁽³⁾ HL C 155., 2001.5.29., 39. o.

1.7 Ennek fényében meg kell vizsgálni, hogy közvetlenül vagy közvetve valóban az EU felelős-e a higiéniai feltételek miatt bekövetkező szerkezetváltásért. A vizsgálat során az eredeti célkitűzés, az emberi egészség veszélyeztetésének elkerülése természetesen nem kérdőjeleződik meg. Utána kell viszont járni, hogy az EU által kitűzött célok (higiénia, munkahelyek teremtése és megtartása) mindegyikének eléréséhez szükségese-e a differenciált előírások, és adott-e a szükséges rugalmasság.

1.8 Jelen vélemény keretei között a következőket kell megvizsgálni:

- a) a higiéniát szabályozó jogi keret akadályozóan vagy támogatóan hat-e a főként kisipari és/vagy hagyományos feldolgozási eljárásokat alkalmazó élelmiszeripari kisvállalkozásokra;
- b) a rugalmasságra irányuló szabályozások nemzeti jogba való átültetése nem vezet-e esetleg ahhoz, hogy a kisipari úton előállított termékeket, illetve az élelmiszeripari kisvállalkozásokat hátrányok érik a versenyben.

1.9 Mivel a 853/2004/EK és a 854/2004/EK rendeletek speciális higiéniai előírásai kizárólag az állati eredetű termékekre vonatkoznak, jelen vélemény is az állati eredetű termékeket előállító élelmiszeripari vállalkozásokra gyakorolt hatás vizsgálatát állítja középpontba. Ennek megfelelően nem kerül sor növényi eredetű termékek feldolgozóinak (többek között pékségeknek, cukrászatoknak, stb.), illetve más állati eredetű termékek (például halak) feldolgozóinak vizsgálatára, noha az új higiéniai előírások (852/2004/EK rendelet) rájuk is vonatkoznak.

1.10 Jelen véleménnyel az EGSZB-nek az a célja, hogy vitát kezdeményezzen az élelmiszer-biztonsági normákról és az ezzel részben összefüggő fenntartható vidékfejlesztésről. Az EGSZB megítélése szerint a fogyasztóvédelem, a kulturális sokféleség megőrzése, a tiszta verseny biztosítása, valamint a vidéki munkahelyek megőrzése és fejlesztése egyenrangú célok, amelyeket össze kell hangolni egymással.

2. A rendeletek tartalma

2.1 A **178/2002/EK rendelet** az élelmiszerjog általános elvei és követelményei mellett többek között élelmiszerbiztonsági eljárásokat is megállapít a belső piac működésének és az élelmiszerek, illetve takarmányok szabad forgalmának javítása céljából. Ezenfelül a jelenleg még erősen nemzeti jellegű élelmiszerjogi koncepciók, alapelvek és eljárások közösségi szintű harmonizálása magas szintű fogyasztóvédelmet eredményez.

2.2 Az **élelmiszer-higiénéről szóló 852/2004/EK rendelet** pontosítja a 178/2002 rendelet céljait, és alapvető szabályokat állapít meg minden élelmiszer higiénikus előállítására. A

rendelet az élelmiszertermelési, -feldolgozási és -forgalmazási folyamatok minden szakaszára érvényes. Az elsődleges mezőgazdasági termelés is a rendelet hatálya alá esik. Az élelmiszeripari vállalkozásokkal ellentétben az elsődleges mezőgazdasági termelőknek (még) nem kell a **HACCP elvein** alapuló eljárásokat alkalmazniuk, de figyelembe kell venniük az I. mellékletben meghatározott alapelveket. Az élelmiszeripari vállalkozásoknak viszont kivétel nélkül **nyilvántartásba kell vetetniük** magukat és teljesíteniük kell a rendelet II. mellékletének általános higiéniai előírásait. A nyilvántartásba vételhez a vállalkozók által követendő eljárásokat a nemzeti hatóságok határozzák meg a **882/2004/EK rendelet** 31. cikke alapján.

2.3 Adott esetben minden élelmiszeripari vállalkozásnak meg kell tennie az alábbi higiéniai intézkedéseket:

- az élelmiszerekre vonatkozó mikrobiológiai kritériumok teljesítése,
- a rendelet céljának eléréséhez szükséges bizonyos eljárások betartása,
- az élelmiszerekre vonatkozó hőmérséklet-szabályozási követelmények teljesítése,
- a hűtési lánc fenntartása,
- mintavétel és laboratóriumi vizsgálat.

2.4 Nem tartoznak a rendelet hatálya alá a következők:

- magáncélú házi felhasználásra szánt elsődleges termelés, illetve saját használatra szánt házi feldolgozás,
- a termelők azon tevékenysége, amellyel kis mennyiségű alaptermékkel, illetve kis mennyiségű baromfi hússal és nyúlfiélével közvetlenül látják el a végső felhasználót, vagy a végső felhasználót közvetlenül ellátó helyi kiskereskedelmi létesítményeket.

2.5 A 2.3. pontban megnevezett kritériumokra (például a mikrobiológiai kritériumok, a mintavételek és a laboratóriumi vizsgálatok jellegére) vonatkozó részletes előírásokról az új higiéniai jogszabályok nem rendelkeznek. A 852/2004/EK rendelet 4. cikkéből kiindulva mindazonáltal már létezik egy külön **rendelettervezet az élelmiszerekre vonatkozó mikrobiológiai kritériumokról**.

2.6 Mivel az állati eredetű élelmiszerek bizonyos különleges egészségügyi veszélyeket rejthetnek magukban, e tárgyban két specifikus rendelet létezik:

- **853/2004/EK rendelet az állati eredetű élelmiszerek különleges higiéniai szabályainak megállapításáról**, illetve
- 854/2004/EK rendelet az emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékek hatósági ellenőrzésének megszervezésére vonatkozó különös szabályok megállapításáról.

2.7 Az állati eredetű élelmiszerekkel dolgozó élelmiszeripari vállalkozásoknak

- engedélyt kell szerezniük. Az engedélyezéshez a vállalkozók által követendő eljárásokat a nemzeti hatóságok határozzák meg a **882/2004/EK rendelet** 31. cikke alapján.
- speciális, a 853/2004/EK rendelet mellékleteiben meghatározott higiéniai előírásokat kell teljesíteniük, amelyek többek között az állatok szállítására, vágására, a hús (vörös hús, baromfi, vad) darabolására és feldolgozására, a nyerstej termelésére, a tej feldolgozására stb., valamint tojásra, tojás-termékekre, halra és halászati termékekre, kagylóra és más tengeri állatokra is vonatkoznak;
- az állati eredetű termékekkel foglalkozó élelmiszeripari kisvállalkozásoknak is engedélyt kell szerezniük. Iránymutatásában (SANCO 1514/2005/REV. 1., 4.2. pont) az Európai Bizottság nyomtatékosan megállapítja, hogy az engedéllyel szemben támasztott elvárások nem róhatnak új többletterhet a vállalkozásokra.

2.8 **Nem tartoznak a 853/2004/EK rendelet hatálya alá** ezen felül a következők:

- a termelők azon tevékenysége, amellyel a gazdaságban levágott baromfi és nyúlfélék húsának kis mennyiségével közvetlenül látják el a végső felhasználót, vagy a végső felhasználót közvetlenül ellátó helyi kiskereskedelmi létesítményeket;
- bizonyos feltételekkel a kiskereskedelem (1. cikk (5a) bekezdés).

2.9 A 1514/2005 REV 1. számú SANCO-iránymutatás 3.5. pontja pontosítja, hogy a kiskereskedelem csak akkor tartozik a 853/2004/EK rendelet hatálya helyett a 852/2004/EK rendelet szabályozása alá, ha a.) közvetlen értékesítésről vagy pedig b.) más létesítmények állati eredetű termékekkel történő csekély mértékű, regionális és korlátozott ellátásáról van szó. A kiskereskedelemre vonatkozó általános szabályozás azonban tagállami hatáskörben marad.

2.10 Az új higiéniai jogszabályok nagy hangsúlyt helyeznek a rugalmasságra:

- a) **Célok meghatározása a konkrét, részletes előírások helyett.** Az eddig hatályos jogszabályokhoz képest az új rendeletek, főként a különleges higiéniai követelményekről szóló 853/2004/EK rendelet, jóval kisebb részletességgel szabályoznak (például a vágóhidak és darabolóüzemek építési követelményei tekintetében).

b) **Nemzeti jogszabályok engedélyezése** (852/2004/EK rendelet 13. cikk, 853/2004/EK rendelet 10. cikk és 854/2004/EK rendelet 17. cikk) a rendeletekben foglalt követelmények kiigazítására azzal a céllal, hogy lehetőség legyen az élelmiszerek termelésének, feldolgozásának és forgalmazásának minden szakaszában a **hagyományos módszerek** alkalmazására, illetve a **földrajzi szempontból nehéz helyzetű régiók** élelmiszeripari vállalkozásai igényeinek figyelembe vételére.

c) **Nemzeti jogszabályok engedélyezése** a közvetlen értékesítés (ld. 2.4. és 2.8. pont) és a kiskereskedelem (ld. 2.8. és 2.9. pont) szabályozására.

3. Élelmiszeripari kisvállalkozások és vidékfejlesztés

Fogalmak és meghatározások

3.1 Sok tagállamban még mindig széles az élelmiszeripari vállalkozások skálája. A mezőgazdasági nyersanyagok feldolgozása és az élelmiszer előállítása történhet nagy, ipari módon szervezett és a nemzetközi piacokhoz igazodó vállalatoknál, vagy az inkább (de nem kizárólag!) a regionális piacok kiszolgálására irányuló élelmiszeripari kisvállalkozásokban, valamint mikrovállalkozásokban. Ezek a mikrovállalkozások szervezési szempontból és helyileg többnyire a mezőgazdasági üzemekhez kötődnek.

3.2 Az élelmiszeripari vállalatok felépítéséhez és feldolgozókapacitásához általában specifikus gyártási folyamatok kapcsolódnak. Gyártási folyamatból is sokféle létezik, az ipari/sorozatgyártó eljárásoktól egészen a kisipari és hagyományos eljárásokig, és a különböző módzatok között nem húzhatók meg éles határok.

3.3 A következőkben a **főként kisipari és/vagy hagyományos eljárásokkal dolgozó élelmiszeripari kisvállalkozásokra és mikrovállalkozásokra** helyezzük a hangsúlyt.

3.4 A másik kiemelt téma a **hús- (beleértve a baromfit és más kisállatokat) és tejipari feldolgozó üzemek**, mert e két, sok tagállam számára a mezőgazdasági értékteremtés szempontjából fontos területen különleges higiéniai előírások születtek (lásd a 1.9. pontot is). Konkrétan főként regionális vágóhidakról, a vágást és a feldolgozást saját maguk végző hentesekről, regionális tejtermelő gazdaságokról, kis sajtkészítő üzemekről és gazdaságokról, valamint alpesi tejgazdaságokról van szó.

Élelmiszeripari kisvállalkozások, vidékfejlesztés, munka és minőség

3.5 Az élelmiszeripari kisvállalkozások a legtöbb uniós tagállamban többségben vannak, ezért a munkahelyteremtés szempontjából nagy jelentőségük van. Élelmiszeripari kisvállalkozásnak számítanak a kisipari üzemek is. Ilyenek gyakran a belvárosi negyedekben találhatók, gazdag termékskála és kulturális sokféleség jellemzi őket, emellett – nem elfelejtendő – gyakran kínálnak munkalehetőséget etnikai kisebbségeknek is. Különös figyelmet most mégis azok a termelő és feldolgozó tevékenységet végző élelmiszeripari vállalkozások kapnak, amelyek többé-kevésbé szoros kapcsolatban állnak a mezőgazdasági elsődleges, illetve nyersanyagtermeléssel. Számos ilyen vállalkozás a vidéki területeken található, és a munkalehetőségek megőrzése, illetve továbbfejlesztése szempontjából éppen e gyakran strukturális hátrányokkal rendelkező vidéki területeken részint nagy jelentőséggel bír.

3.5.1 **Példák:** Európában több mint 150 000 önálló hentesüzem tevékenykedik, kb. egymillió foglalkoztatottal. Csak Németországban jelenleg kb. 18 000 húsipari kisvállalkozás (illetve – az üzleteket is beleszámítva – 29 000 hentesüzem) létezik, kb. 168 000 foglalkoztatottal. E vállalkozások 15 %-a még mindig saját maga végzi a vágást, 10 %-uk vágóhídon vágatja le állatait. A kisipari húsfeldolgozás másik központja Spanyolországban van kb. 35 400 önálló hentesüzemmel (beleértve az üzleteket is) és mintegy 70 000 foglalkoztatottal, valamint Franciaországban csaknem 35 000 hentesüzemmel és több mint 55 000 foglalkoztatottal.

3.5.2 Habár az utóbbi évek tendenciája azt mutatja, hogy a húsárut egyre többen nagy szupermarketekben és diszkontüzletekben vásárolják, az EGSZB mégis kiemeli az említett, kis méretű vállalkozások jelentőségét és fontosságát, amely nem csak az eladás mennyiségében tükröződik (*).

3.5.3 A tejiparban is számos kisvállalkozás található. Németországban például az elmúlt években az ökológiai tejtermelés elterjedésének következtében több mint 500 sajtkészítő gazdaság jött létre kb. 1 500 új munkahellyel. Ehhez jönnek még a tejtermelő és a sajtkészítő bio-gazdaságokban újonnan létrejött munkahelyek. Erről sajnos erről nincsenek európai adatok.

3.6 Az Európai Bizottság és a tagállamok az Agenda 2000-ben hangsúlyozták, hogy nem csak az európai mezőgazdaság versenyképességét szükséges fejleszteni a világpiacra, hanem minőségi politikát is kell folytatni. Ehhez fenn kell tartani és támogatni kell a **mezőgazdaság multifunkcionális jellegét** (értsd: az „**európai agrármodell**”). Ez alatt olyan mezőgazdaság értendő, amely többek között **kiváló minőségű termékeket** állít elő, és ily módon segíti a **munkahelyek** megőrzését

(*) Németországban a húsáru forgalmát pénzügyi szempontból még mindig 45 %-ban a kisipari módon dolgozó hentesek bonyolítják. Ha a forgalmat a súly alapján számoljuk, akkor a kisipari módon dolgozó hentesek jelentősége kisebb, mivel náluk némileg magasabb árszint figyelhető meg. Ezt többek között a magasabb nyersanyag- és bérköltségek okozzák.

és új munkahelyek létrejöttét. A vidéki értékteremtés növelésének említett stratégiája elválaszthatatlanul kötődik az élelmiszer-feldolgozás folyamatában később elhelyezkedő ágazatok fenntartásához és fejlesztéséhez. Ezt a minőségi politikát szolgálják az oltalom alatt álló eredetmegjelölések is.

3.7 A minőségi politika a jövőben többek között az EVFMA-rendelet III. célkitűzése – „az életminőség javítása és a vidéki gazdaság diverzifikálása” –, valamint a biogazdálkodási cselekvési terv alapján valósul meg.

3.8 Az élelmiszeripari kisvállalkozások, főként a kisipari módon működő élelmiszer-feldolgozó üzemek e minőségi politika keretében stratégiai jelentőséget kapnak. Hiszen éppen ezek a kis élelmiszeripari vállalkozások tudnak hozzájárulni a diverzifikáláshoz, vagyis a fogyasztók **nagy termékválasztékkal** való ellátásához. A növekvő kereslet arról tanúskodik, hogy a fogyasztók egyre inkább értékelik a termékek sokféleségét, és hogy éppen a hagyományos, kisipari előállítási mód kötődik elválaszthatatlanul a termékek kiváló minőségéhez. Az élelmiszeripari kisvállalkozások egyben kulturális örökségünk részei. Évtizedek óta bizonyítják, hogy képesek biztonságos termékek előállítására.

A különböző veszélyforrások különböző biztonsági koncepciókat igényelnek

3.9 Az EGSZB ezért elégedetten veszi tudomásul, hogy az új rendeletek az eddigi szabályozásokhoz képest **nagyobb fokú rugalmasságról** tanúskodnak. Ez a **rugalmasság újabb esélyeket** kínál a kisipari-hagyományos feldolgozást alkalmazó élelmiszeripari kisvállalkozásoknak, mivel az egységes engedélyezési rendszer a jövőben lehetővé teszi számukra a határokon átnyúló forgalmazást. De a tagállamoknak élniük is kell ezekkel a lehetőségekkel.

3.10 A rugalmasság azonban egyúttal **veszélyeket** is rejt magában az élelmiszeripari kisvállalkozásokra nézve. A korábban csupán „nyilvántartásba vett” üzemeknek ezentúl teljesíteniük kell az engedélyezési eljáráshoz szükséges magasabb szintű normákat. A 853/2004/EK rendelet egyes különleges higiéniai intézkedései ráadásul az eddigieknél egyértelműen **magasabb követelményeket** állítanak. Ez főként a mikrobiológiai ellenőrzések megfelelő követelményeit érinti.

3.11 A higiéniai célok megadása merev szabályok helyett, illetve az ehhez kapcsolódó rugalmassági záradékok lehetővé teszik, hogy a HACCP-rendszer kialakítása (a 852/2004/EK rendelet alapján) és az engedélyezési eljárás is a különböző üzemi formák és termelési folyamatok speciális veszélyforrásainak megfelelően történjen.

3.12 Az európai élelmiszeripari vállalkozások változtatás szerkezetének megőrzéséhez központi jelentőségű ez a rugalmasság, mivel a különleges higiéniai kockázatok és az ezeknek megfelelő higiéniai követelmények részint szorosan kötődnek a speciális termelő-, feldolgozó- és forgalmazó rendszerekhez. Az elsősorban helyi és regionális szinten forgalmazó, kisipari módon működő élelmiszeripari kisvállalkozások az élelmiszerbiztonság szempontjából gyakran más veszélyekkel néznek szembe, mint a regionális szintnél magasabb, illetve nemzetközi szinten forgalmazó nagyipari vállalatok. Érthető tehát, hogy a sok alkalmazottal rendelkező, magas darabszámban termelő és a felelősségi köröket elhatároló nagyüzemekben szükség van a termékek nyomon követésére szolgáló, illetve minőségbiztosítási rendszerekre, a gyártási tételek megjelölésére, a helyiségekre vonatkozó, jól kidolgozott koncepciókra, valamint gyártási tétel szerinti mikrobiológiai vizsgálatokra. A kisvállalkozások esetében viszont, amelyekben a felelősség mindössze néhány dolgozó között oszlik meg, és amelyek gyakran nem vesznek részt a Közösségen belüli áruforgalomban, általában elegendőek az olyan egyszerű koncepciók is, mint a hűtési vagy főzési hőmérséklet szűrőpróbaszerű ellenőrzése, illetve a szemrevételezés (pl. lecsó- vagy főzőkolbász esetében). Itt tehát jól alkalmazhatók a hagyományos és bevált ellenőrzési eljárások. Nagyobb technikai vagy szervezési ráfordítás nem növeli a higiéniát – az igénybe vett időt és a költségeket viszont adott esetben igen.

3.13 Az ipar számára ésszerű és hasznos intézkedések kisipari területre való alkalmazásának példája a sterilizáló berendezés beszerzésére vonatkozó előírás, amelyet már a 64/433/EK irányelv tartalmaz. A futószalagon történő vágásnál a mai vállalkozásokra jellemző szalagsebesség mellett nincs idő a kés megtisztítására, ha az előzőleg pl. egy gennyes résszel érintkezett. Ha a darabolást végző minden munkaállásnál van sterilizáló berendezés, akkor a dolgozó a működő futószalag mellett is bármikor hozzájuthat egy új, steril késhez. Más a helyzet azonban a hentes esetében: minden egyes állatot egy személy darabol fel, akinek szükség esetén mindig van elegendő ideje arra, hogy új, steril késről gondoskodjon. A kések sterilitásának biztosításához elég, ha a munkaállásoknál elegendő, a munka előestéjén sterilizált kés áll rendelkezésre. Nem szükséges, hogy minden munkaállásnál sterilizáló berendezés álljon. A 1514. számú SANCO-dokumentum 2005. szeptember 8-i átdolgozott változata már választ is erre az EGSZB által felvetett kifogásra, és az 5.3. pontban előírja, hogy kis vágóhidak esetén elegendő, ha megfelelő mennyiségű, a vágás előtt fertőtlenített kés áll rendelkezésre.

3.14 Tehát: ha a higiéniai normákat és a biztonsági követelményeket egyoldalúan a mai mainstream-gyártás, vagyis az ipari feldolgozás és a globalizált kereskedelem veszélyforrásaiból vezetjük le és ültetjük át a kisipari rendszerre, akkor fennállhat az a veszély, hogy a hagyományos-kisipari úton előállított termékek hátrányt szenvednek a versenyben. Ugyanis részben közvetlen, részben közvetett módon (a költségek növekedése miatt) nem tudnak hozzáférni a piachoz.

3.15 Ha a következőkben a specifikus eljárásokhoz és struktúrákhoz igazított higiéniai koncepciókat követelünk, akkor nem csak az azonos piaci esélyek biztosításáról lesz szó, sokkal inkább és főként az innovációk fenntartásáról és ösztönzéséről a vidéki területeken. Az elmúlt évtizedek egyik legfontosabb innovációja például a biogazdálkodás fejlesztése és elterjedése volt. A meglévő és az újonnan kiharcolt mozgásterek nélkül nem történhetett volna meg a hagyományos élelmiszer-feldolgozó eljárások felélesztése. Ezért a jövőben is játéktérrel kell biztosítani a regionális különlegességek, kisipari-hagyományos eljárások, különleges feldolgozási módok, minőségek és értékesítési módok számára. A fogyasztók felé ugyanakkor szavatolni kell az egységes és magas szintű élelmiszerbiztonságot.

4. Az új higiéniai jogi keretből adódó lehetséges esélyek és hátrányok a hús- és tejfeldolgozó élelmiszeripari kisvállalkozások számára

852/2004/EK rendelet

4.1 Egyes tagállamok kihasználták, hogy a „rég” jogban különbséget lehetett tenni a „nyilvántartásba vett” és az „engedélyezett” hús- és tejfeldolgozó üzemek között. A nyilvántartásba vett üzemek nem vehettek részt a Közösségen belüli kereskedelmi forgalomban, anélkül, hogy ezt a tilalmat bármiféle higiéniai normák indokolták volna. A 2005. szeptember 8-i, 1513/2005 REV 1. számú SANCO-iránymutatás 3.4. pontja kifejezetten arra szólítja fel a tagállamokat, hogy a határközeli területeken engedélyezzék a 852/2004/EK és 853/2004/EK rendeletek hatálya alá nem eső, határokon átnyúló közvetlen értékesítéseket. Ez a határ menti területeken működő vállalkozások előtt új piaci lehetőségeket nyit meg.

4.2 A 852/2004/EK rendelet a HACCP-rendszer alkalmazását írja elő az élelmiszerbiztonságot célzó eljárásokra. A HACCP-rendszer kötelező bevezetése üdvözlendő, hiszen lényegében a kisipari hagyománynak felel meg az, hogy a termékek maximális biztonságossága a megfelelő pontokon végzett kevés, lehetőleg minél hatékonyabb ellenőrzésen alapul. Emellett a 2005. augusztus 30-i, 1955/2005. számú SANCO-iránymutatás előírásokat tartalmaz arra nézve, a HACCP-elvet hogyan lehet alkalmazni a különböző vállalkozástípusokra. És az egyes tagállamokban is kidolgozásra kerültek a jó higiéniai gyakorlatról szóló iránymutatások. Ez az élelmiszeripari kisvállalkozások számára megkönnyítheti a HACCP alkalmazását, hiszen így adott esetben le lehet mondani az egyéni veszély- és kockázatelemzés végrehajtásáról.

4.3 Az, hogy a HACCP-rendszer ebben az értelemben hasznosnak bizonyul-e az élelmiszeripari kisvállalkozások tekintetében is, a nemzeti HACCP-iránymutatások kidolgozásától fog függeni. Ha túl nagy hangsúly kerül a dokumentációra és a terjedelmes ellenőrző listákra, akkor ez az eszköz megnövelheti a költségeket anélkül, hogy a biztonsági szintet is növelné.

4.4 A HACCP-rendszerhez mikrobiológiai ellenőrzések kapcsolódnak, amelyeknek terjedelmét és kritériumait még meg kell határozni (4. cikk). A **mikrobiológiai kritériumokról szóló új rendelet** kidolgozása döntő befolyással lesz az önellőrzések költségeire. A rendelet meghatározó lesz az élelmiszeripari kisvállalkozások jövőbeli versenyképességére nézve is, mivel esetükben például sokkal kisebb feldolgozási és forgalmazási mennyiségre oszlanak el a költségek, mint a nagyüzemek esetében. Ezért üdvözlendő az a tervezett szabályozás, mely szerint a kisebb vágó- és daraboló-, illetve hentesüzemekben a darált hús ellenőrzésének gyakorisága az előállított termék-mennyiséghez igazítható. Minden más vállalkozás esetében hetente egyszer kell mintát venni.

853/2004/EK rendelet: A rugalmasság veszélyei a tejfeldolgozás példáján

4.5 A rugalmasság nem csak maguknak a tagállamoknak, hanem főként az élelmiszeripari kisvállalkozások engedélyezésében illetékes regionális állategészségügyi hatóságoknak is széles mérlegelési jogkört biztosít. Már ma is nagy különbségek vannak a higiéniai előírások alkalmazásában, főként az állategészségügyi hatóság által kockázatosnak ítélt területeken (pl. baromfi kisépítési levágása, sajtkészítő gazdaságok vagy nyers-tejből készülő termékek előállítása).

4.6 Az EU több tagállamában időközben sokak egzisztenciájának biztosításában fontos szerepet játszik a gazdaságokban történő sajtelőállítás. Lengyelországban az EU-csatlakozás előtti és utáni regionális szintű tapasztalatok azt mutatják, hogy az állategészségügyi hatóságok – állítólagos „EU-előírásokra” hivatkozva – betiltották a sajt készítő gazdaságok létrehozását. Mint kiderült, a hatóságok teljesen képtelenek az ilyen „új” ötleteket illetően, és elsősorban biztosra akarnak menni: ami nincs, az nem okozhat (higiéniai) problémát. Mindenesetre nyilvánvaló, hogy ebben nem az EU, hanem a nemzeti és regionális hatóságok viselik a felelősséget.

4.7 Most számos, tejfeldolgozásra vonatkozó, a régi EU-jogszabályokban részletesen meghatározott előírás megszűnik. Az új rendelet éppen az élelmiszeripari kisvállalkozások és kisépítési üzemek számára jelent új esélyeket: lehetőségük nyílik úgynevezett „alternatív eljárások” elismertetésére. Ezeket a rendelet azonban nem határozza meg pontosan.

4.8 Feltétlenül megalapozott tehát a félelem, hogy néhány tagállam a szabályozás nemzeti szintű alkalmazásakor megpróbálja a rendeletet lényegesen „szűkebben”, az élelmiszeripari kisvállalkozások számára kedvezőtlenebb módon értelmezni, mint az a Közösség szándékában állt.

4.9 1. példa: Németországban már elkészültek az (a 882/2004/EK rendelet 31. cikke szerinti engedélyezési eljárásra vonatkozó) általános közigazgatási rendelkezések első tervezetei. Ezek – mint már korábban is – a pasztörizáló berende-

zések és tisztító centrifugák engedélyezéséhez típusvizsgálatot követelnek. Más készülékeket vagy eljárásokat alkalmazó vállalkozások esetében a vállalkozásokat terheli a jóváhagyás költsége és a bizonyítási kötelezettség.

4.10 2. példa: Egyes kelet-európai országokban, például Csehországban, Lengyelországban, Szlovéniában és a balti államokban a nemzeti törvényeknek a közösségi joganyaghoz való igazítása során hasonló folyamatok zajlottak le, mint a német újraegyesítés után az új szövetségi államokban. A tejtermelő gazdaságok és a vágóhidak vonatkozásában nem csak a gazdasági nehézségek vezettek nagymértékű szerkezetváltáshoz és az ezzel járó munkahely-leépítéshez: az engedélyezési gyakorlatot gyakran a nagybani feldolgozók abbéli érdekei is meghatározták, hogy javítsák üzeik kihasználtságát.

4.11 A Közösséget ezért felszólítjuk, hogy figyeljen a **tiszta verseny betartására** az egyes tagállamokban – abban az értelemben, hogy a hatóságok a hagyományos és regionális minőségi termékek számára biztosított értelmezési játéktérrel úgy alkalmazzák, hogy az a helyi élelmiszeripari kisvállalkozások javát is szolgálja.

853/2004/EK rendelet: a húsupari kisvállalkozásokat érő hátrányok

4.12 A 853/2004/EK rendelet tartalmaz néhány világosan meghatározott előírást, amely messze felülmúlja a húsupari kisvállalkozásokra vonatkozó eddigi előírásokat, és amelyek hátrányosan hatnak a költségek alakulására és ezzel az élelmiszeripari kisvállalkozásokra. A legfontosabbak a következők:

4.13 Az új rendelet szerint minden vágóhidnak **élőállatszál-lással** kell rendelkeznie⁽³⁾. Ez a kisépítési módon dolgozó hentesekre is érvényes lenne, akkor is, ha a kis vágóhidakon az állatok nem tartózkodnak sokáig, és csak néhány állatot vágnak le hetente. Ez az előírás a kisvállalkozásokat elvileg jelentős beruházásokra kényszeríti anélkül, hogy felismerhető higiéniai előnye lenne. Ezért üdvözlendő, hogy a 1514/2005. számú SANCO-iránymutatások átdolgozott változata végre foglalkozik ezzel a problémával. Az 5.2. pont hangsúlyozza, hogy a kis vágóhidak számára nem kötelező az igényes infrastruktúrák (*sophisticated or extensiv infrastructures*), illetve itató- és etetőberendezések biztosítása.

4.14 A **vágás és a darabolás** számára **külön helyiségeket** kell biztosítani. A műveletek időbeli elkülönítésével ugyanazokat a helyiségeket is lehetne használni ezekhez a tevékenységekhez biztonsági kockázatok nélkül. Ráadásul az időbeli elkülönítés a helyiségeknek elegendő időt biztosít arra, hogy megszáradjanak. Ez javítja higiéniai állapotukat, egyben az élelmiszeripari kisvállalkozások számára beruházásokat takarít meg. Az iránymutatások átdolgozott változatába fel kellene venni, hogy a vágás és a darabolás közötti elégséges időbeli elkülönítés és megfelelő tisztítóintézkedések esetén el lehet tekinteni a második helyiség követelményétől.

⁽³⁾ III. melléklet, I. szakasz, II. fejezet, 1.a) és 2.c) bekezdések

4.15 Újdonság, hogy a jövőben az eddig „nyilvántartásba vett” státusszal rendelkező, kisipari módon dolgozó kisüzemeknek is gondoskodniuk kell a **darabolóhelyiségek 12 °C-os hőmérsékletéről**, vagy „alternatív eljárásokat” kell alkalmazniuk. Attól eltekintve, hogy 12 °C-os hőmérsékletben nem könnyű dolgozni, a kisvállalkozások további befektetési és hűtési költségekkel találják szemben magukat⁽⁶⁾. Pedig egyértelműen elegendő lenne, ha a darabolandó húst adagonként vennék ki a hűtőhelyiségből.

4.16 Különösen problematikusak a 853/2004/EK rendelet **darált húrra vonatkozó új hőmérsékleti és ellenőrzési előírásai**, mivel a darált hús a mikrovállalkozások és a húsfeldolgozó kisüzemek számára nagy gazdasági jelentőséggel bír. Ezeknek az üzemeknek mindeddig – legalábbis Németországban – „csak” „nyilvántartásba vett üzem” státuszuk volt, következésképpen a darált húrra vonatkozó, 4 °C-os hőmérsékletet megkövetelő nemzeti előírásokat kellett betartaniuk. Mivel a jövőben csak az EU által engedélyezett üzemek működhetnek majd, a kisipari módszerekkel dolgozó húsfeldolgozó üzemeknek is be kell tartaniuk az új rendelet szigorú hőmérsékleti követelményeit (2 °C)⁽⁷⁾. Amíg az üzemek (a régi előírások követelményeinek megfelelően) frissen állítják elő, és csak az előállítás napján értékesítik a darált húst, addig az alacsonyabb hőmérséklet nem jelent higiéniai előnyt. Mivel a régi berendezéseket nem lehet egyszerűen alacsonyabb hőmérsékletre állítani, és újabb leolvasztó gépekre is szükség van, az üzemeknek új hűtőberendezésekbe kell beruházniuk. A kisipari üzemek versenyhelyzetére nézve gondot jelent, hogy az új rendelet engedélyezi a darált hús fagyasztott húsból való előállítását. Ez kedvez a további árdömpingnek.

4.17 Szintén újdonság, hogy a kisipari húsfeldolgozó vállalkozásokat is kötelezik a darált hús **mikrobiológiai ellenőrzésére** abban az esetben is, ha a darált húst rögtön az előállítás napján értékesítik vagy mélyfagyasztják⁽⁸⁾. Ez jelentős anyagi terhet jelent felismerhető higiéniai előny nélkül. Nyitott kérdés, hogy milyen gyakoriságú ellenőrzés lesz kötelező. A rendelet-tervezet csak azt írja elő, hogy kisvállalkozások esetében le lehet mondani a heti mintavételről (lásd az itt következő 4.18–4.20. pontokat.)

A mikrobiológiai kritériumokról szóló rendelet

4.18 Az élelmiszeripari kisvállalkozások versenyben betöltött jövőbeli szerepe szempontjából a mikrobiológiai kritériumokról szóló, kidolgozás alatt álló rendelet kialakítása különösen fontos lesz. A mintavételek gyakoriságát és a minták méretét az üzem termelési mennyiségével arányosan, valamint statisztikai szempontból ésszerűen kell meghatározni.

4.19 A vágóhidaknak eddig a vágott állati testeken évente egyszer kellett mikrobiológiai vizsgálatokat végeztetniük a kórokozók és csírák (Enterobacteriaceae) mennyiségének megállapítására, évente 10-szer pedig a berendezési tárgyakon és a falakon stb. kellett megfelelő vizsgálatokról gondoskodniuk. A mintavétel gyakoriságának tervezett növelése a kisvállalkozók számára igen jelentős többletköltséget jelent. (A darált hússal kapcsolatban ld. a 4.16. pontot.)

4.20 A kis termelési mennyiséget tekintve ráadásul nem csak statisztikai, hanem a mintához felhasználandó mennyiséggel kapcsolatos problémák is felmerülnének. Erre utalt már a francia élelmiszeripari és kiskereskedelmi szakmai szervezet, a CGAD (Confédération Générale de l'Alimentation en Détail) is. Szerintük, ha megmaradna a tervezett mintavételi mennyiség, akkor bizonyos esetekben nem maradna eladni való áru, nem is beszélve a mintavétellel járó költségekről.

5. Következtetések

5.1 Az EGSZB üdvözli a rendeletek rugalmasságát: új esélyeket nyújtanak a hagyományos és/vagy kisipari módon működő, illetve regionális élelmiszeripari vállalkozásoknak.

5.2 Megfontolandónak tartja azonban, hogy ez a nagy mozgáster egyúttal kockázattal is jár a kisipari élelmiszer-előállító vállalkozásokra nézve, mivel az egyes országok és a helyi hatóságok az előírásokat úgy is értelmezhetik, hogy azok esetleg hátrányosan érintik az ilyen vállalkozásokat. Az EU-irányelvek nemzeti jogba való átültetésének tapasztalatai ebbe az irányba mutatnak. Fontos, hogy a vállalkozások alapvetően szabadon választhassák a megfogalmazott higiéniai célok elérésének módját. Ezt hangsúlyozza a szeptember 8-i, 1513/2005/REV 1. számú SANCO-iránymutatás 4. pontja is. Ezért az Európai Bizottságnak gondoskodnia kell arról, hogy a tagállamok megfelelő módon megismerjék az iránymutatásokat.

5.3 Az EGSZB szerint a rendeletek néhány pontjában konkrét módosításokra van szükség:

5.3.1 Az egyes állatok kisipari módon történő levágását alapvetően „hagyományos eljárásként” kellene elismerni. Ez minden kiigazító nemzeti intézkedésre vonatkozik a 852/2004/EK rendelet 13. cikkének (4) bekezdése, a 853/2004/EK rendelet 10. cikkének (4) bekezdése és a 854/2004/EK rendelet 17. cikkének (4) bekezdése alapján.

5.3.2 A további kiskereskedőknek átadandó állati eredetű élelmiszerek nagy mennyiségben történő előállításához és/vagy darabolásához használt kiskereskedelmi helyiségeket kivétel nélkül a 853/2004/EK rendelet hatálya alá kellene vonni⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ III. melléklet, I. szakasz, V. fejezet, 2.a) bekezdés

⁽⁷⁾ III. melléklet, V. szakasz, III. fejezet, 2.c) bekezdés

⁽⁸⁾ 852/2004/EK rendelet, II. fejezet, 4. cikk, 3.a) bekezdés

⁽⁹⁾ Lásd. az EGSZB 2001. március 28-i véleményét is (HL C 155., 39. o.)

5.3.3 Az építészeti kivitelezést illetően (a 853/2004/EK rendelet III. melléklete alapján) figyelembe kellene venni a 1514. számú SANCO-dokumentum 5.2. pontjában jegyzett ajánlást, miszerint a vágást maguk végző kisipari üzemeknek nem kell feltétlenül élőállatszállással rendelkezniük, és az egyszerűbb etető- és itatóberendezések is megfelelnek.

5.3.4 A vágás és darabolás térben és időben történő, bizonyítható elkülönítésének esetében pedig nem szükséges a külön helyiség (II. fejezet 2.c) bekezdés).

5.3.5 A darabolásra szolgáló helyiségek hűtési hőmérsékletének meghatározásáról le kellene mondani, amennyiben a húst – ahogy a kisipari üzemekben szokás – adagonként veszik elő a hűtőházból, és adagonként darabolják.

5.3.6 Ami a hőmérsékleti előírásokat illeti, a kisipari húsfeldolgozók esetében le kellene mondani a darált hús 2 °C-on történő tárolásának követelményéről (V. szakasz, III. fejezet, 2.c) bekezdés), és a „nyilvántartásba vett üzemekre érvényes régi német szabályozást” kellene átvenni (naponta frissen feldol-

gozott hús esetében 4 °C-os hőmérséklet; árusítás kizárólag a feldolgozás napján). Továbbá a csak kis mennyiségű darált húst előállító, és azt még az előállítás napján mélyfagyasztó vagy értékesítő üzemek esetén a darált hús mikrobiológiai ellenőrzésének gyakoriságát a ténylegesen előállított darált hús mennyiségéhez kellene igazítani (852/2004/EK rendelet, II. fejezet, 4. cikk, 3.a) bekezdés).

5.3.7 Az EGSZB ezen túlmenően ösztönzi egy összehasonlító tanulmány elkészítését arról, hogy a kisipari élelmiszer-előállító vállalkozások szerkezetét tekintve egymástól különböző tagállamokban hogyan valósul meg a rendelet, illetve ezzel kapcsolatban milyen javaslatok tehetők a kisipari élelmiszer-előállító vállalkozások versenyhelyzetének javítására. Különösen fontos lenne megvizsgálni, mennyiben állnak rendelkezésre betanítási és továbbképzési lehetőségek az élelmiszer-ipari kisvállalkozások részére. Felül kell vizsgálni az Európai Bizottság iránymutatásai terjesztésének rendszerét is, hogy biztosítva legyen a kisvállalkozások megfelelő tájékoztatása a számukra engedélyezett rugalmassági intézkedésekről.

Brüsszel, 2005. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND
