

# Az Európai Unió Hivatalos Lapja

# C 110

49. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2006. május 9.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
	I Tájékoztatások	
	.....	
	II Előkészítő jogi aktusok	
	<b>Európai Gazdasági és Szociális Bizottság</b>	
	<b>2006. március 15–16-i, 425. plenáris ülés</b>	
2006/C 110/01	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Turizmus és kultúra: a növekedés két tényezője” .....	1
2006/C 110/02	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény– Tárgy: „2004. évi jelentés a versenypolitikáról” SEC(2005) 805 <i>final</i> .....	8
2006/C 110/03	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az európai szabványosítás finanszírozásáról” COM(2005) 377 <i>final</i> – 2005/0157 (COD) .....	14
2006/C 110/04	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Zöld könyv a befektetési alapok EU-szintű keretének javításáról” COM(2005) 314 <i>final</i> .....	19
2006/C 110/05	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 – elektronikus hozzáférhetőség” COM(2005) 425 <i>final</i> .....	26
2006/C 110/06	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a 2037/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a 2004. május 1-jén csatlakozott tagállamokra tekintettel a részlegesen halogénezt klórozott-fluorozott szénhidrogének kvótái elosztásának báziséve tekintetében történő módosításáról” COM(2004) 550 <i>final</i> – 13632/05 ADD 1 + COR 1 .....	33



Ár: 18 EUR

(folytatás a túloldalon)

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2006/C 110/07	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A kultúra társadalmi dimenziója” .....	34
2006/C 110/08	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: A JEREMIE közös kezdeményezés (Mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források) .....	39
2006/C 110/09	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság EK, Euratom rendeletének tervezete az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2342/2002/EK, Euratom rendelet módosításáról” SEC(2005) 1240 <i>final</i> .....	46
2006/C 110/10	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Megújuló nyersanyagok – az alapanyagként történő és energetikai hasznosítás fejlesztési perspektívái” .....	49
2006/C 110/11	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A fa mint energiaforrás a kibővített Európában” .....	60
2006/C 110/12	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az EU és Kína kapcsolata: a civil társadalom szerepe” .....	68
2006/C 110/13	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A fiatalkori bűnözés megelőzése. A fiatalkori bűnözés kezelésének módjai és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer szerepe az Európai Unióban” .....	75
2006/C 110/14	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 »i2010: európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért«” COM(2005) 229 <i>final</i> .....	83
2006/C 110/15	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Családon belüli erőszak a nőekkel szemben” .....	89



## II

(Előkészítő jogi aktusok)

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

## 2006. MÁRCIUS 15–16-I, 425. PLENÁRIS ÜLÉS

## Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Turizmus és kultúra: a növekedés két tényezője”

(2006/C 110/01)

2005. július 14-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Turizmus és kultúra: a növekedés két tényezője”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. február 21-én elfogadta. (Előadó: Patrizio PESCI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15-én tartott, 425. plenáris ülésén 135 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

## 1. Bevezetés

1.1 A turizmus jelentős gazdasági súllyal bír az Európai Unió életében, hiszen az idegenforgalmi tevékenység az Unió GDP-jének 5,5 %-át termeli (ez az arány a tagállamok esetében 3 % és 8 % között változik), és több mint 2 millió vállalkozást érint, amelyek együtt mintegy 9 millió embert foglalkoztatnak. A turizmus fontos hajtóerőt jelent a gazdaság egyéb ágazatai, például az ipar – különösen a divathoz, a közlekedéshez, az élelmiszeriparhoz, a kereskedelemhez kapcsolódó ágazatok, valamint egyéb szolgáltatási ágazatok számára is.

1.2 Az európai turizmus több mint 80 %-a egyéni, illetve családi turizmus, a fennmaradó rész pedig a vállalatok által igénybe vett üzleti turizmus. Az európai családok személyes kiadásainak körülbelül egy nyolcadát költik a turizmushoz kapcsolódó fogyasztásra.

1.3 Európa még mindig a világ leglátogatottabb idegenforgalmi régiója. Oroszországból, Kínából és Indiából – ahol a gazdasági fejlődés következtében ugrásszerűen növekszik a népességén belül a turizmus lehetőségéhez hozzájutók aránya – egyre növekvő számban érkeznek turisták Európába.

1.4 E néhány kedvező körülmény ellenére az Európába irányuló turizmus minden évben egyre inkább háttérbe szorul a gazdaságilag felemelkedő országok által támasztott verseny szorításában. Jelen saját kezdeményezésű vélemény célja felhívni az európai intézmények figyelmét azon pozitív hatásra, amelyet a kultúra gyakorolhat a turizmusra Európában, és

egyben felkérni őket, hogy vállaljanak szerepet az „öreg kontinens” kulturális kincseinek felértékelésében és védelmében. E kulturális örökség ugyanis – az egyéb iparágakban lezajló folyamatoktól eltérően – nem „szervezhető ki”, nem másolható; azaz hatékony fegyvert jelenthet az egyéb földrajzi területek konkurenciája elleni küzdelemben.

1.5 Jelen vélemény megalkotása céljából több találkozóra került sor az Európai Bizottság a turizmus és a kultúra tárgykörében érintett különböző főigazgatóságainak illetékesei és az Európai Parlament néhány képviselője között. Ezenkívül 2005. november 18-án Európa leglátványosabb régészeti lelőhelyeinek egyikén, Paestumban nyilvános meghallgatás zajlott, amelyen politikai intézmények, nemzetközi szervezetek (Unesco), kulturális szervezetek és idegenforgalmi magánvállalatok számos képviselője vett részt. A nyilvános meghallgatás a „Régészeti Turizmus VIII. Földközi-tengeri Vására” keretében került megrendezésre, és lehetővé tette a Földközi-tenger másik partján elhelyezkedő országok képviselőinek a részvételét is.

## 2. Új lendület a lisszaboni stratégia számára

2.1 A 2005. márciusi Európai Tanács felkérte az Európai Bizottságot, a Tanácsot és a tagállamokat arra, hogy töltsék meg új lendülettel a növekedésről és a foglalkoztatásról szóló lisszaboni stratégiát, és aktívan vegyenek részt a lisszaboni célkitűzések elérésében. Nyilvánvaló, hogy a turizmus és a kultúra jelentős mértékben képes hozzájárulni a növekedéshez

és a foglalkoztatáshoz egyaránt. A növekedés szempontjából ugyanis a turizmus a következő években a legnagyobb fejlődési perspektívákkal rendelkező gazdasági ágazatok egyike: becslések szerint 2006 és 2015 között ebben az ágazatban átlagosan 3,1 %-os bővülés várható. A turizmus a foglalkoztatás szempontjából szintén olyan ágazat, amely jelentős mértékben képes hozzájárulni a munkanélküliség ellen folytatott küzdelemhez. Mivel a turizmusban foglalkoztatottak között magas a női munkavállalók aránya, ezért ez az ágazat a lisszaboni stratégia azon specifikus célkitűzéséhez is hozzájárulhat, amely a női munkavállalók arányának emelésére irányul. <sup>(1)</sup> Noha a számítások szerint a következő 25 év során az Európába irányuló turizmus volumene megkétszereződik, növekedési üteme mégis a nemzetközi átlag alatt marad, és még kevésbé éri el a gazdaságilag felemelkedő országok egyes régióiban tapasztalható növekedési szintet. Az idegenforgalom további növeléséhez tehát valamennyi intézmény részéről megfelelő, kedvező intézkedésekre van szükség, hogy az Európai Unió ezen ágazatban vezető pozíciót érjen el a növekedési ütem tekintetében.

### 3. A kulturális turizmus

3.1 A kulturális turizmus, vagyis a művészet szépségére és a tájak sokszínűségére, a műemlékvárosokra, és a jelentős történelmi örökséget illetve helyi tradíciókat felmutató régiókra alapuló turizmus egyike a legjelentősebb növekedést mutató szegmenseknek. E vélemény célja nem az, hogy a kultúrával kapcsolatos témákat azok összetettségében tárgyalja, hanem annak felmérése, hogy milyen hatással lehetnek a kulturális aspektusok a turizmusra.

3.2 E sajátos szegmensben belül az Európai Unió különösen nagy előnyöket élvez, hiszen ez a világ legnagyobb „kulturális sűrűségű” régiója. Az UNESCO által 137 országban „világörökségi helyszínekként” nyilvántartott összesen 812 kulturális és természeti helyszínből 300 az Unió 25 tagállamának területén található. Ha a jelenlegi négy tagjelölt ország, vagyis Bulgária, Horvátország, Románia és Törökország is csatlakozik a 25 tagállamhoz, a világörökségi helyszínek száma 331-re emelkedik. <sup>(2)</sup> A *European Cultural Tourism Network* II. éves konferenciája során rendkívül fontos aspektusra derült fény: a Kínából és Indiából Európába látogató turisták tömege kizárólag azon érdeklődésnek köszönhető, amelyet ezen országok polgárai táplálnak az európai kulturális és építészeti kincsek iránt. Ezért az Európai Uniónak és a tagállamoknak továbbra is be kell fektetniük gazdag kulturális örökségük megőrzésébe és a kulturális turizmus támogatásába.

<sup>(1)</sup> Az ECTN (European Cultural Tourism Network) hálózat adatai szerint a kulturális turizmus közvetlen előnyökkel jár legalább három, a lisszaboni stratégiában kijelölt terület számára, amelyek a következők: 8. terület, a foglalkoztatás növelése, 9. terület, munkaerő, 10. terület: oktatás. A 2003-ban alapított ECTN célja a kulturális turizmus különböző szegmensei közötti együttműködés előmozdítása; a projekt az Európai Unió társfinanszírozásával működik.

<sup>(2)</sup> Az UNESCO (az ENSZ kulturális szervezete) által a világörökség részének nyilvánított helyszínek eloszlása az Európai Unió 25 tagállama között: Ausztria 8, Belgium 10, Ciprus 3, Dánia 4, Észtország 2, Finnország 6, Franciaország 30, Németország 31, Görögország 16, Írország 2, Olaszország 42 (beleértve a Vatikán két helyszínét is), Lettország 2, Litvánia 4, Luxemburg 1, Málta 3, Hollandia 7, Lengyelország 12, Portugália 13, Egyesült Királyság 26, Csehország 12, Szlovákia 5, Szlovénia 1, Spanyolország 38, Svédország 14, Magyarország 8.

3.3 A gazdasági értékeken túl a kulturális turizmus a társadalmi és a civil értékek fejlesztésében is fontos szerepet játszik, elősegíti továbbá az európai integrációt és a népek, valamint a kultúrák közötti párbeszédet. Az európai azonosságtudat fejlesztése csak a változatos európai „mozaikot” alkotó országok, kulturális hagyományok és különbözőségek alapos megismerésével lehetséges. Az „európai tudat válságának” jelenlegi időszakában az európai kulturális értékek támogatása az Európai Unió jövőjébe vetett bizalom és az optimizmus jeleként értelmezhető. <sup>(3)</sup>

3.4 Ezenkívül az Európai Uniónak szerepet kell vállalnia – főként ebben a multikulturalitás szempontjából nehéz időszakban – abban, hogy a kulturális turizmus elősegítése révén is fejlessze a más népekkel folytatott kulturális és vallási párbeszédet. Különösen helyesnek tűnik ezért az EU azon döntése, hogy 2008-at „A kultúrák közötti párbeszéd európai évévé” nyilvánítsa.

3.5 A kulturális turizmus fejlesztése – az európai művészeti kincsek történelmi és társadalmi összefüggéseinek bemutatása, valamint a természeti kincsek feltárása révén – a világ bármely országából érkező turista számára lehetővé teszi Európa kulturális háttérének valódi megértését.

### 4. Az európai intézmények jelenlegi szerepvállalása

4.1 Az Európai Unió immár több éve foglalkozik az idegenforgalmi ágazattal, illetve a kulturális örökség védelmével és fejlesztésével, noha az idegenforgalmi tevékenységeket – az ezt lehetővé tevő jogi alap hiányában – soha nem tudta közvetlenül finanszírozni. Az új alkotmánytervezés végére tartalmazza ezt a jogi alapot, e szerződés ratifikálása azonban sajnos még nem zárult le. A turizmusban rejlő lehetőségek maximális kihasználása érdekében az EU által mostanáig alkalmazott megközelítés lényegében horizontális jellegű volt: a turizmust olykor a strukturális alapok felhasználásával, olykor pedig közvetett intézkedésekkel, projekteken keresztül támogatta, amelyek – noha egyéb ágazatokra, például a környezetvédelemre vagy a kutatásra irányultak – kedvező hatással voltak a turizmusra is. E látszólag kedvező körülmény ellenére a Vállalkozási és Ipari Főigazgatóság (Idegenforgalmi Ügyosztály) nehezen tud hatékony koordinációt kialakítani a közvetlenül vagy közvetetten az idegenforgalommal foglalkozó más főigazgatóságokkal. Ezáltal semmivé válhatnak azok a pozitív hatások, amelyek a különböző közösségi kezdeményezésekből származhatnak ezen ágazat javára.

4.2 A strukturális alapok vonatkozásában a 2000–2006 közötti időszakban az EU a közvetlenül vagy közvetetten a turizmus ágazatához kötődő projektekre körülbelül 7 milliárd eurót különített el, és körülbelül 2 milliárd eurót szánt kulturális projektekre (Interreg III, Leader+, Urban programok).

<sup>(3)</sup> Az EUROPA NOSTRA (az európai kulturális örökség szövetsége, amelynek célja az európai kulturális örökség felértékelése és védelme; a szövetségnek 40 európai ország, valamint 200, a kulturális örökség védelmével és felértékelésével foglalkozó szervezet tagja) hangsúlyozza, hogy az európai kulturális örökség az európai azonosságtudat, valamint az európai polgárság kifejlesztésének és előmozdításának fontos eleme.

A turizmus és a kultúra tehát összesen mintegy 9 milliárd euró finanszírozásban részesült; fennáll azonban a veszély, hogy ez nem hozza meg a várt eredményt, mivel a strukturális alapokból finanszírozott két említett szegmens kezelésének koordinálása nem a legmegfelelőbb.

4.3 Az Európai Unió kulturális örökség fejlesztésére irányuló kezdeményezései közül különösen sikeres a „Kultúra Európai Fővárosai” projekt. Egy, a Kulturális Főigazgatóság megbízásából nemrégiben készült tanulmány<sup>(4)</sup> megjegyzi, hogy a „Kultúra Európai Fővárosai” program eredményeként az esemény évében a „Kultúra Európai Fővárosa” címet elnyert városban az idegenforgalom átlagosan 12 %-kal növekedett, és az azt követő évben is meghaladta az eseményt megelőző évek átlagát. Ugyanezen tanulmány szerint az esemény növekedési potenciálja továbbra is magas, azonban azt jobban ki kellene használni. Ezen oknál fogva a Kulturális Főigazgatóság új javaslatot dolgozott ki, amely a „Kultúra Európai Fővárosa” címet elnyerni kívánó városok vonatkozásában új és világosabb kiválasztási kritériumok elfogadására irányul, hogy ösztönözze a városok közötti versengést és vetélkedést, kiemelve a kulturális programok európai dimenzióját és fenntarthatóságát, valamint elősegítse a kulturális események menedzselésével kapcsolatos bevált gyakorlatok terjesztését. A javaslat kéri továbbá a „Kultúra Európai Fővárosa” címet elnyert város számára nyújtott európai pénzügyi hozzájárulás megháromszorozását. E finanszírozás összege jelenleg 500 ezer euró.

4.4 2005. december elején az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága a turizmusban és a kultúrában rejlő lehetőségek lehető legoptimálisabb kiaknázása érdekében első ízben hagyta jóvá 1 000 000 euró elkülönítését, amelyet a „kiemelt európai idegenforgalmi célpontok” fejlesztésére irányuló projekt kidolgozására kell fordítani.

4.5 Az Európai Bizottság Vállalkozási és Ipari Főigazgatósága létrehozta a „Turizmus fenntarthatóságáért” csoportot, amely többek között az intézmények és az ágazatban működők különböző kategóriáinak szakértő képviselőiből áll. Feladata, hogy javaslatokat nyújtson be az Európai Bizottságnak a fenntartható turizmus megvalósítására vonatkozóan, mindezt a turizmussal kapcsolatban kidolgozandó Európai Agenda 21 előkészületeként, amelyet 2007-ig kell kidolgozni. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság egyetért az Európai Bizottsággal és az Európai Parlamenttel abban, hogy az idegenforgalom egyetlen támogatandó formája csak és kizárólag a fenntartható turizmus.

4.6 Günter Verheugen biztos ezen túlmenően az Európai Turizmus ötödik, 2005. október 20-án Máltán tartott fórumán bejelentette, hogy 2006 első hónapjaiban beindítják az európai turizmus portálját, amely hozzáférést biztosít a nemzeti idegenforgalmi szövetségek weboldalaihoz. A cél az európai idegenforgalmi célpontok népszerűsítése a világ többi részével szemben.

(4) Palmer/Rae Associates, Nemzetközi Kulturális Tanácsadók, „European Cities and Capitals of Culture”, az Európai Bizottság megbízásából készült tanulmány, 2004. augusztus.

4.7 Az Európai Bizottság Vállalkozási Főigazgatósága nemrégiben tanulmány elkészítését kezdte meg a következő témában: „A kulturális és sportesemények hatása az idegenforgalmi ágazathoz kapcsolódó kis- és középvállalkozásokra”, míg a Kulturális Főigazgatóság kutatást indított az európai kulturális gazdasággal kapcsolatosan.

## 5. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szerepvállalása

5.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, tudatában annak, hogy mennyire fontos az idegenforgalmi ágazat Európa számára, jó ideje érdeklődik az e szegmenshez kapcsolódó politikák iránt, mint például a kibővített Európa idegenforgalmi politikái, a turizmus és a társadalmi-gazdasági fejlődés, a turizmus és az állami, valamint a magánszektor közötti együttműködés, a turizmus és a sport stb.<sup>(5)</sup>

5.2 Az előző, 4.7. bekezdésben felsorolt két tanulmánnyal együtt a turizmusról és a kultúráról szóló jelen vélemény is – a korábbiakban (ld. 5.1.) említett véleményekhez hasonlóan – hozzá kíván járulni az idegenforgalom európai szinten kialakítandó jövőbeni iránymutatásainak meghatározásához.

## 6. A polgárok kultúra iránti érzékenységének fejlesztése

6.1 A kulturális értékek jelentőségét először is a helyi polgároknak kell tudatosítani, akiknek jobban meg kell ismerniük a területükön található történelmi, művészeti és környezeti értékeket.<sup>(6)</sup> Ha a polgároknak tudatosulnak a fenti értékek, nagymértékben hozzájárulhatnak a saját területük védelméhez és felértékeléséhez, oly módon, hogy támogatják az állami hatóságok intézkedéseit.

6.2 Ezen széleskörű kulturális tudat kifejlesztését már az iskolákban el kell kezdeni, mégpedig olyan programok révén, amelyek által a fiatalok jobban megismerik saját lakóhelyük történelmi, művészeti és környezeti értékeit, továbbá olyan kezdeményezések révén, amelyek a fiatalokat aktív résztvevőivé teszik ezen értékek fejlesztésének<sup>(7)</sup>

(5) Az EGSZB által tárgyalta, turizmushoz kapcsolódó témák közül a következőket említhetjük: „Idegenforgalmi politika a kibővített Európában”; „Az idegenforgalom hozzájárulása a társadalmi-gazdasági fejlődéshez”, valamint „Idegenforgalmi politika és a magán-, valamint az állami szektor közötti együttműködés”, előadó: Juan MENDOZA CASTRO; „Turizmus és sport: Európa jövőbeni kihívásai”, előadó: Patrizio PESCI.

(6) Példaként utalunk az antwerpeni (Belgium) önkormányzat kezdeményezésére, amelynek révén valamennyi antwerpeni polgár számára ingyenesé vált a helyi múzeumok látogatása.

(7) Olaszországban például létrejött néhány érdekes kezdeményezés a területen: az Olasz Környezeti Alap (FAI) Szövetség minden évben az első tavaszi hónapokban elősegíti a kevésbé ismert vagy a nagyközönség előtt általában zárt műemlékek megnyitását, és azt kéri a helyi iskolák tanulóitól, hogy „egy napra váljanak idegenvezetők”, és mutassák be a látogatóknak ezeket a műemlékeket.

## 7. A kulturális turizmus különböző aspektusai

7.1 A kulturális turizmus hatékony előmozdítása érdekében – hogy a „kulturális szempontból közönyös turistát” is meghódítsuk – elemezni és fejleszteni kell az ágazat különböző aspektusait, megpróbálva azonosítani általános tendenciáit és fejlődési potenciálját. A kulturális turizmus legfontosabb aspektusai a következők: művészetek és tradíciók; vásárok és kiállítások; fesztiválok és kulturális események; borászat és gasztronómia; „filmturizmus”, illetve történeti és kulturális témájú parkok.

### 7.2 Művészeti örökség

7.2.1 A kulturális turizmus leghagyományosabb aspektusa a „materiális” művészeti örökség, amelybe a történelmi központok, a múzeumok, illetve a régészeti övezetek tartoznak bele. Ezek esetében az elsődleges feladat a kulturális javak, illetve a turisztikai szolgáltatások kezelésének jobb összehangolása oly módon, hogy jobban hozzáférhetővé tegyék e javakat a turisták számára. El kell fogadni az „idegenforgalmi és kulturális rendszerek” egységes kezelésének integrált megközelítését. Előnyben kell például részesíteni a különféle művészeti és környezeti rendszerek egységes kezelését abban az esetben is, ha azok egy része állami kezelésben, más részük magánkézben van; a nyitvatartási idők és belépőjegyek tekintetében olyan politikát kell követni, amely optimalizálhatja a helyszínekre való bejutást, és lehetővé teheti a bevétel növelését, s ezáltal a kezelési költségek fedezését; továbbá „életet kell lehelni” a kulturális örökségbe, például olyan időszakos kiállítások rendezésével a múzeumokban, történelmi épületekben vagy várakban, amelyek a kortárs művészetet is népszerűsítik.

7.2.2 E területen számos érdekes kísérlet valósult már meg. Példaként említjük a különböző európai városokban bevezetett „turistakártyákat”, amelyek egyesítik egyfelől a közlekedési szolgáltatásokat, másfelől a múzeumokba, illetve régészeti helyszínekre való bejutást.

7.2.3 A kisebb művészeti központok esetében különösen hasznos az ún. „kulturális körzetek” működtetéséből leszűrt tapasztalat. Ez utóbbiak több települést magukban foglaló homogén területek turisztikai és kulturális szolgáltatásait kapcsolják össze, amelyeket együtt népszerűsítenek, és egy helyre összpontosítják az állami szervek és a magánszereplők finanszírozásait. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szerint kívánatos, hogy a regionális idegenforgalmi szövetségek együttműködjenek a kulturális körzetek fejlesztésében és létrehozásában, akár határokon átnyúló jelleggel is.

7.2.4 A különböző országokban található kulturális javakat „hálózatba kellene szervezni”<sup>(8)</sup> vagy egy útvonalra összekapcsolni, például a várak, illetve kastélyok, a történelmi épületek, a régészeti lelőhelyek (például a Magna Grecia városainak hálózata)<sup>(9)</sup> vagy egyes sajátos típusú múzeumok, például az „ipari

múzeumok” vagy a transzeurópai útvonalak<sup>(10)</sup> (mint például a via Francigena) esetében. Ezeket a hálózatokat vagy útvonalakat egységes védjeggyel és megfelelő jelzésekkel kellene ellátni, valamint integrált módon népszerűsíteni. Ezenkívül, amennyiben lehetséges, ajánlatos lenne egységes vendéglátó-ipari szolgáltatásokat nyújtani.

### 7.3 Kulturális események, kiállítások, rendezvények

7.3.1 A kulturális események, például a vásárok, koncertek, fesztiválok és egyedi kezdeményezések a kulturális turizmus egy másik fontos aspektusát képviselik. Az elmúlt tíz-tizenöt év folyamán a kulturális események a turizmus előmozdításának fontos tényezőivé léptek elő. A művészetrajongók – főként a fiatalok – mind növekvő számban utaznak egy-egy nagy vásár, koncert, fesztivál, illetve egy-egy olyan egyéni kezdeményezés kedvéért, mint például a Párizsban, Versailles-ban, Brüsszelben, Rómában, Bécsben, Varsóban, stb. megrendezett „fehér éjszakák”.

7.3.2 Ha támogatni kívánjuk a kulturális turizmus ezen aspektusát, vagy az infrastruktúrák szintjén kell közbelépni, támogatva a vásárok és fesztiválok befogadására alkalmas létesítmények építését vagy átalakítását; vagy az események ütemezése, promóciója illetve kommunikációja terén kell intézkedéseket hozni. Az Európai Uniónak elő kellene mozdítania egy egységes kulturális eseménynaptár kidolgozását, bátorítania kellene a különböző országok és kulturális intézmények közötti együttműködést, és ösztönöznie kellene az e téren kevesebb tapasztalattal és hagyománnyal rendelkező országok kezdeményezéseit, élükön a tíz új tagállammal.

### 7.4 Borászati-gasztronómiai értékek, falusi turizmus

7.4.1 A kulturális turizmus harmadik fontos aspektusa a különböző régiók borászati és gasztronómiai értékeihez kapcsolódik; e „materiális kultúra” jelentősége az utóbbi években folyamatosan növekedett, és a jellegzetes termékek támogatására valóságos kulturális és gazdasági mozgalmat indított el.<sup>(11)</sup>

<sup>(10)</sup> A sok érdekes tapasztalat közül megemlíthetjük az alábbiakat:

- A „Téglagótika Európai Útja” („European Route of Brick Gothic”), a projektben 7 ország (Svédország, Dánia, Németország, Lengyelország, Litvánia, Lettország és Észtország), valamint 26 város és két tartomány vesz részt.
- „A zsidó kulturális örökség európai útvonalát” az Európa Tanács az „Európa Tanács legjobb kulturális útvonala” díjjal tüntette ki (2005. december 5.).

<sup>(11)</sup> A jellegzetes termékek népszerűsítésének különböző tapasztalatai között említhetjük az olasz „Slow Food” elnevezésű, Carlo Petrini által alapított nemzetközi szervezetet, amelynek jelenleg 83 000 tagja van; Olaszországban, Németországban, Svájcban, az Egyesült Államokban, Franciaországban, Japánban, Nagy-Britanniában székhellyel, 122 országban pedig képvisellel rendelkezik. A Slow Food az ízlés uniformizálása ellen küzd, védi a fogyasztók tájékoztatáshoz való jogát, valamint a hagyományos élelmiszerekhez és a gasztronómiai tradíciókhoz kötődő kulturális identitást. A jellegzetes termékeket népszerűsítő európai útvonalak közül valószínűleg a következők a legjelentősebbek: a whisky-út Skóciában, amely a világon az egyetlen, a malátawhiskynek szentelt útvonal, valamint a belga és a holland trappista sörök útvonala, vagy a Bretagne-ban kialakított osztrigaútvonal, stb.

<sup>(8)</sup> Érdekes kezdeményezés az erődített városok hálózata. A 17 történelmi város hálózatának köszönhetően, amelyet Kent (Nagy-Britannia), Nord-Pas-de-Calais (Franciaország) és Nyugat-Flandria (Belgium) régiók alkotnak, felértékelődött e terület jelentékeny közös történelmi-művészeti öröksége.

<sup>(9)</sup> Ahogyan ezt a 2005. november 18-án Paestumban lezajlott nyilvános meghallgatáson Campania tartomány és Görögország egyes idegenforgalmi tanácsnokai javasolták.

7.4.2 A cél ebben az esetben is olyan „borászati és gasztronómiai útvonalak” létrehozása, amelyek ugyanakkor művészeti és kulturális értékeket is magukban foglalnak, és olyan egységes turisztikai körutazásokat kínálnak, amelyek egyesítik a kulturális látogatásokat és a kóstolókat, továbbá a falusi élet élményeit, vagyis egyfelől a történelem és a művészetek megismerését, másfelől pedig a borászati hagyományok és jellegzetes ételek megtapasztalását.

7.4.3 Az Európai Uniónak elő kellene mozdítania az „európai bortúrák és gasztronómiai túrák, valamint a falusi turizmus európai atlaszának” kidolgozását, és különös figyelmet kellene fordítania a két vagy három ország hagyományait összefogó, határokon átvéelő útvonalakra; mindez hozzájárulna a tradíciók és a „másság” megannyi közös gyökerének megismertetéséhez is.

## 7.5 Filmturizmus

7.5.1 A kulturális turizmus negyedik aspektusa, amely a tömeges turizmus egyre jelentősebb hullámaint indukálja, a TV- és mozifilmgyártás. A nagysikerű mozifilmek és televíziós alkotások forgatási helyszíneinek és tájainak meglátogatása számos régióban látványosan megnövelte az odalátogató és ott időző turisták számát. A Northumberland grófságban (Nagy-Britannia északi részén) található alnwicki kastély például, amely a J. K. Rowling regényei alapján készült filmek forgatásának keretében szolgált – melyek főhőse Harry Potter –, a semmiből rövid idő alatt tekintélyes számú turistát vonzott magához, ma már évi 13 millió eurós turisztikai forgalmat bonyolítva, és ezzel Nagy-Britannia egyik legjelentősebb turisztikai úti céljává lépett elő. Ugyanez a jelenség figyelhető meg Olaszországban a piemonti Agliè kastély esetében, amely az „Elisa di Rivombrosa” című televíziós alkotás forgatási helyszíne volt, és ahol a látogatók átlagos száma heti 100-ról 3 500-ra emelkedett. A filmek népszerűsítő hatása olyan filmek esetében is megfigyelhető, amelyek még nem kerültek a mozikba, de forgatásuk folyamatban van. Nagy-Britanniában például egy Lincoln nevű kisváros, ahol Dan Brown azonos című bestsellerből készülő „A Da Vinci kód” című filmet forgatják, már most jelentős számú turista úti céljává vált. Párizsban pedig olyan utazási irodák alakultak, amelyek kizárólag a Brown regényében szereplő helyekre szerveznek utakat.

7.5.2 Egy 2005 augusztusában Nagy-Britanniában készített felmérés szerint a felnőttek 27 %-át, a 16 és 24 év közötti fiataloknak pedig 45 %-át befolyásolják a szünidő színhelyének kiválasztásában a moziban vagy televízióban látott filmek. A brit idegenforgalmi hivatal, a VisitBritain éppen ezért figyelemmel kíséri a filmgyártás eseményeit, és honlapján úgynevezett „movie map”-eket tesz közzé, vagyis olyan részletes térképeket, amelyek valamennyi forgatási helyszínt jeleznek, az oda vezető út és a helyszínen elérhető turisztikai szolgáltatások pontos leírásával.

## 7.6 Kulturális jellegű tematikus parkok

7.6.1 A kulturális turizmus ötödik aspektusa a történelmi, illetve művészeti jellegű tematikus parkok létrehozása lehetne, amelyek kiegészítik a múzeumok, történelmi központok és régészeti övezetek látogatását. A lehetőség szerint a híres és

frekvenciált idegenforgalmi célpontok közelében kialakítandó park segítené azon történelmi korszak alapos megértését, amelybe a látogató – az idegenforgalmi célpont látogatása során – éppen „belemerül”.<sup>(12)</sup> Hasonló parkokat lehetne létrehozni a főbb európai kulturális övezetekben,<sup>(13)</sup> és az Uniónak elő kellene mozdítania az úgynevezett *info-tainment* (információs és szórakoztató) infrastruktúrák kiépítését, amelyek még nagyobb számú turistát vonhatnak.

## 8. Az új technológiák felhasználása

8.1 Az új informatikai és kommunikációs technológiák számtalan módon hozzájárulhatnak a kulturális javak turisztikai célok érdekében történő kamatoztatásához: internetes honlapok illetve műholdas és digitális televíziós csatornák létrehozása, audio- és videoklippek készítése a legújabb generációs multimédiás mobiltelefonok számára, műemlékek és történelmi-művészeti hangulatok rekonstruálása a virtuálisvalóság-technológiák segítségével stb.<sup>(14)</sup>

8.2 Az új technológiák alkalmazásának egy sajátos területévé léphetne elő a különösen népszerű műemlék helyszínek turisztikai fenntarthatósága és védelme, amelyeket a tömeges turistaforgalom könnyen károsíthat. Az informatika új lehetőségeket kínál a turistaforgalom tervezése, felügyelete és szűrése terén, ami ugyanakkor azon környezeti változók (például a múzeumi termekben tapasztalt páratartalom) automatikus ellenőrzésével is párosulhat, amelyek károsíthatják a műalkotásokat. Ezenkívül az online helyfoglalás és az előre bejelentett időpontban történő látogatások rendszere elősegítheti az egyszerre csak kis csoportokban látogatható helyszínek jobb kihasználását.

8.3 Nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy a modern technológiák értékes segítséget nyújthatnak az építészeti akadályok – amelyek gyakran leküzdhetetlen gátat jelentenek a fogyatékkal élők számára – megszüntetését lehetővé tévő létesítmények és rendszerek létrehozásában.

8.4 Az Európai Unió, amely a 7. Kutatási és Innovációs Keretprogramban kifejtette, hogyan támogathatná a kutatási eredmények a turizmus ágazatát és a kulturális örökséghez való hozzáférést, bátoríthatná az ilyen típusú kezdeményezések

<sup>(12)</sup> Érdekes példa erre a „The Malta Experience”, amely egy körülbelül egy órás filmben bemutatja a sziget történelmét a kezdetektől, és azokat a népeket, amelyek a szigetet lakták. Ily módon a fiatalabb látogatók is könnyebben megértik az őket körülvevő valóságot.

<sup>(13)</sup> A pompeji ásatási területek mellett például létre lehetne hozni egy virtuális parkot az ókori Pompejiről, amely bemutatná a korabeli mindennapok életét, és akár reprodukálhatná a Vezúvnak a várost elpusztító kitérését is. Hasonló parkot lehetne létrehozni a belgiumi Waterloo-ban is, amelynek révén a turisták jobban megértenék, hogyan zajlott le a történelem egyik leghíresebb csatája, stb.

<sup>(14)</sup> A luxemburgi elnökség által támogatott „Kulturális turizmus: az európai integráció kihívása” című, 2005 áprilisában tartott konferencia alatt néhány érdekes példa került fel az új technológiák alkalmazásával kapcsolatban: például a mini-computerek használata, amelyek lehetővé teszik a folyamatos tájékoztatást azon területekről, amelyen a látogató éppen áthalad (a példa a via francigena zarándokai által bejárt útra vonatkozott).

konkrét megvalósítását. Ennek érdekében létre lehetne hozni a rendelkezésre álló technológiák és a bevált gyakorlatok közösi szintű nyilvántartását, hogy megfelelő tájékoztatást kaphassanak a különböző országok érdekelt szereplői.

8.5 Az új technológiák használata létfontosságú az európai turisztikai és kulturális helyszínek nem csupán az Unión belül, hanem az Unión kívül történő promóciója szempontjából is. E területen is indokolt lenne létrehozni az egyes országokban folyamatban lévő kezdeményezések nyilvántartását. Az Európai Unió a turizmus európai portáljával együtt létrehozhatna egy műholdas TV-csatornát is, amely az Európába irányuló turizmust népszerűsítene az Európán kívüli országokban.

### 9. A kulturális javak kezelésének és a személyzet képzésének problémája

9.1 A kulturális örökség idegenforgalmi célokra történő kiaknázását szolgáló hatékony rendszer kérdése felveti a kulturális javak kezelésének problémáját. E javak ugyanis egyes esetekben köztulajdonban (az állam vagy helyi hatóságok kezelésében), máskor vallási vagy közhasznú szervezetek, egyes esetekben pedig továbbra is magánszemélyek tulajdonában vannak. Különösen kényes a helyzet egyes új tagállamokban, ahol az elmúlt évtizedek kényszerállamosításai a tulajdonjogi keret bizonytalanságához és sok kulturális kincs állagának jelentékeny romlásához vezettek.

9.2 Támogatni kell tehát azokat a kezelési modelleket, amelyek tiszteletben tartják a műemléki és kulturális javak jelenlegi tulajdoni viszonyait, és maximális garanciát nyújtanak a védelem és megóvás terén, ugyanakkor lehetővé teszik a különböző idegenforgalmi és kulturális javak összehangolt kezelését, bátorítva az állami, illetve magánberuházások összekapcsolását, akár megfelelő adójellegű ösztönzők révén is.

9.3 Az Európai Uniónak el kellene végeznie a különböző tagállamokban meglévő kezelési rendszerek felülvizsgálatát, értékelve azok hatékonyságát, és bátorítva a többi tagállamban történő elterjesztésüket, illetve – akár az adórendszerekhez kapcsolódóan is – javaslatot kellene tennie a kulturális javak kezelésére az állami és a magánszektor közötti együttműködést elősegítő innovatív rendszerekre.

9.4 A kulturális javak kezeléséhez kapcsolódó másik probléma az ágazatban dolgozó személyek képzésének kérdése, akiknek a művészettörténeti és történelmi ismereteken túl immár megfelelő tudással kell rendelkezniük a gazdálkodás, a marketing és az új technológiák területén is, valamint a turistákkal közvetlen kapcsolatba kerülő személyeké (szállodai személyzet, kereskedők, a közérdekű szolgáltatások alkalmazottjai stb.), akik esetében a megfelelő nyelvtudáson túl kívánatos a szükséges szakértelem, valamint az, hogy képesek legyenek a turisták kulturális különbözőségeit tiszteletben tartani. Az Európai Uniónak a képzési gyakorlatok területén is nyilvántartásba kellene vennie a legelőrehaladottabb kísérleteket, a tapasztalatcsere, a *benchmarking*-kezdeményezések, illetve a bevált gyakorlatok összehasonlítása és terjesztése érdekében; mindez a minőségi turizmus fellendítését szolgálja.

### 10. A kulturális turizmus és az egyéb idegenforgalmi szegmensek közötti integráció

10.1 A kulturális turizmus hatékony kezelése pozitív hatással lehet az ágazat különféle egyéb szegmenseire is, a vízparti üdülőturizmustól a hegyvidéki turizmuson át az üzleti turizmusig, vagy akár az idősek számára szervezett utazásokig.

10.2 A műemlék-útvonalak, a vásárok, koncertek, fesztiválok illetve borászati és gasztronómiai események jelenléte pozitívan befolyásolhatja a turisták döntését egyes európai üdülőhelyek javára, és segítheti ez utóbbiakat abban, hogy megőrizzék versenyképességüket a gazdaságilag felemelkedő országok idegenforgalmi központjaival szemben, amelyek – jóllehet a természeti erőforrások, illetve az árak tekintetében versenyképesebbek – nehezen tudnak olyan kulturális lehetőségeket kínálni, amelyek versenyre kelhetnének az Unió lehetőségeivel.

10.3 Ami az üzleti turizmust illeti, itt is hasonlóképpen igaz, hogy a szakmai célú utazás összekötésének lehetősége a kulturális turizmus gyakorlásával arra ösztönözheti az érintetteket, hogy utazásukat adott esetben néhány nappal meghosszabbítsák (esetleg egy hétvége beiktatásával), és azt – házastársukat, gyermeküket bevonva – családi utazássá alakítsák.

10.4 Tekintettel az európai népesség várható élettartamára, amely ma jóval magasabb, mint a múltban, a kulturális turizmus jól összeegyeztethető az idősek igényeivel, akik egyre gyakrabban szentelik szabadidejüket a tanulásnak és új kultúrák megismerésének. Ez a tényező azon igénnyel is összeegyeztethető, mely szerint a turizmust ösztönözni kell az év utolsó hónapok tekintett időszakában is.

10.5 Az Európai Unió kétségkívül meghatározó szerepet játszhat olyan intézkedések megvalósításában, amelyek célja a kulturális turizmus és az ágazat egyéb szegmensei közötti integráció előmozdítása.

### 11. Következtetések és ajánlások

11.1 Azon kedvező hatás alapján, amelyet a kultúra gyakorolhat a turizmus fejlődésére, és különösen annak figyelembevételével, hogy a turizmus, túl azon, hogy a gazdaság egyik húzóágazata, jelentős mértékben hozzájárul a lisszaboni stratégia fő célkitűzései, a „növekedés” és a „foglalkoztatás” megvalósításához, e véleménytervezet elsődleges célja, hogy további elemekre hívja fel az európai intézmények figyelmét e dinamikus, azonban az Európán kívüli országok erős versenyének kitett ágazat népszerűsítése érdekében.

#### 11.2 Kommunikáció és integrált támogatás

11.2.1 Az európai kulturális turizmus hatékony ösztönzése érdekében javítani kell Európa és az európai turisztikai célpontok integrált kommunikációját és promócióját. Ugyanakkor elő kell segíteni a bevált gyakorlatok alkalmazását a védelem, a hasznosítás, a kezelés és a képzés területén. E célra bizonyosan nagyon hasznos lehet a turizmus európai portálja, főként, ha megfelel az alábbi feltételeknek:



- a tagállamok idegenforgalmi hivatalainak kellene „táplálnia” a portált, mégpedig egységes módon, konkrét, gyakorlati és állandóan frissített információkkal,
- a portálnak lehetővé kell tennie a nemzeti és a transzeurópai turisztikai-kulturális hálózatokkal és útvonalakkal kapcsolatos részletes tájékoztatást, valamint promóciót,
- az ágazatban működők számára is hasznos lesz, hogy naprakész információkat szerezhetnek a kezeléssel kapcsolatos bevált gyakorlatra vonatkozóan a turisztikai-kulturális rendszerek és a kulturális javak kezelésének területén, továbbá a kezdeményezések és rendezvények fejlesztéséről, valamint az alkalmazottak időszzerű továbbképzési lehetőségeiről,
- tartalmazzon európai szinten összefogott információkat is: például az európai kulturális események és rendezvények naptárát, és a borászati-gasztronómiai útvonalak, valamint a vidéki turizmus „atlaszát”,
- legyen biztosított a turizmus európai portálja és a kultúra európai portálja közötti koordináció és szinergia.

### 11.3 A bevált gyakorlatok támogatása pályázati és premizáló rendszereken keresztül

11.3.1 Az Európai Unió előmozdíthatná a bevált gyakorlatok alkalmazását a turisztikai-kulturális szolgáltatások kezelésében, mégpedig oly módon, hogy programjaiban – elsőként a „Kultúra Európai Fővárosai”<sup>(15)</sup> programban és a „Kiemelt európai turisztikai célpontok” jövőbeni programban – pályázati és premizáló rendszereket alkalmaz. Az Európai Unió ezenkívül tanácsadási szolgáltatást nyújthatna azon városok és területek számára, amelyek úgy döntenek, hogy pályázóként részt vesznek e két programban és a jelenleginél nagyobb mértékű pénzügyi hozzájárulást biztosíthatna számukra, továbbá esetlegesen előnyben részesíthetné őket a strukturális alapokhoz való hozzájutásnál. Nemzeti szinten pedig hasznos lenne előmozdítani a két programban pályázóként résztvevő, turisztikai-kulturális érdekeltégű városok és települések közötti egészséges versengést, amelynek során európai szinten meghatározott kritériumokat kellene alkalmazni: kezelési rendszerek, a magán- és az állami szektor közötti együttműködés, a turisztikai és a kulturális szolgáltatások integrációja, kulturális események promóciója és kommunikációja, stb. a „Kultúra Európai Fővárosai” számára; a fenntarthatóság, az idegenforgalmi szezon meghosszabbítása, kezelési rendszerek, a magán- és az állami szektor közötti együttműködés, szolgáltatások integrációja, stb. a „Kiemelt európai turisztikai célpontok” számára stb.

Brüsszel, 2006. március 15.

### 11.4 A kultúrák közötti párbeszéd előmozdítása

11.4.1 A kultúrák közötti párbeszéd előmozdítása a turisztikai-kulturális programok számára is az egyik fő célkitűzés kellene, hogy legyen, mind az Európai Unióon belül, különös tekintettel a további 4 tagjelölt országgal való bővítésre, mind pedig az EU és a világ egyéb térségei között. Különösen helyesnek tűnik ezért az EU azon döntése, amellyel 2008-at „A kultúrák közötti párbeszéd európai évévé” nyilvánította. Hasznos lenne azonban már 2008 előtt is egy sor, például az iskolákra irányuló projektet beindítani, a középszkolai diákokra is kiterjeszteni az Erasmushoz hasonló nemzetközi diákcsereprogramokat, vagy elősegíteni a különböző országok iskolai osztályai közötti testvérkapcsolatok kialakítását. Az időségek is lehetnének a kultúrák közötti párbeszéd előmozdítására irányuló specifikus projektek címzettjei. Ily módon 2008 a már folyamatban levő kezdeményezések „kirakatévé” lenne, és újabb kezdeményezéseknek adhatna lendületet.

### 11.5 Az Európai Turisztikai Ügynökség létrehozása

11.5.1 Az EU nem rendelkezik a turizmusra irányuló közvetlen eszközökkel, mivel sajnos még hiányzik ehhez a jogi alap. Hasznos lenne azonban Európa részéről egy olyan intézkedés, amely kezelési szinten megerősíti a koordinációt, hogy az ágazat felértékelésére irányuló jelenlegi és jövőbeni projekteket elő lehessen mozdítani. Az EGSZB üdvözlőné az Európai Turisztikai Ügynökség lehető legrövidebb időn belül és a szubszidiaritás elvének mindenkorai tiszteletben tartásával történő létrehozását, amely európai megfigyelőközpontként működhetne azzal a céllal, hogy a Közösséget és a tagállamokat ellássa a turizmussal kapcsolatos megbízható és összevethető információkkal és adatokkal. E javaslatot már a „Turizmus és sport: Európa kihívásai a jövőben” című korábbi saját kezdeményezésű véleményünkben is bemutattuk.

### 11.6 A turisztikai-kulturális tevékenységek politikai koordinálásának elősegítése

11.6.1 Az EGSZB pozitívan értékeli Günther Verheugen biztos Máltán, az európai turizmus IV. fórumán<sup>(16)</sup> tett javaslatait, valamint az európai parlament nemrégiben elfogadott állásfoglalását, amely szerint a Vállalkozási és Ipari Főigazgatóságot kellene megbízni a turizmus ágazatára kiható különböző közösségi kezdeményezések koordinálásával.

11.7 Az EGSZB a jelen véleményt *Paestumi Nyilatkozatnak* nevezte el, tekintettel arra a nyilvános meghallgatásra, amely novemberben zajlott ezen a varázslatos olaszországi régészeti lelőhelyen.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(15)</sup> 2005-ig ez a program kormányközi megállapodásokon alapult.

<sup>(16)</sup> Az Európai Parlament 2005. szeptember 8-i állásfoglalása a fenntartható európai turizmus új perspektíváiról és kihívásairól.

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény– Tárgy: „2004. évi jelentés a versenypolitikáról”**

SEC(2005) 805 final

(2006/C 110/02)

2005. június 17-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 tárgyról: „2004. évi jelentés a versenypolitikáról”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. február 21-én elfogadta. (Előadó: Henri MALOSSE).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a 2006. március 15-i ülésnapon) 138 szavazattal 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

**1. Bevezetés**

1.1 Az Unió versenypolitikáját igen hosszú ideig az európai integráció kulcselemének, megkérdőjelezhetetlen közösségi vívmánynak tekintették. Az alkotmány szerződésről folytatott vita alkalmával azonban a „szabad és nem torzított verseny” biztosítását célzó politika megalapozottságának kapcsán számos kétség merült fel. A versenykorlátozó megállapodások és erőfölénnyel való visszaélések ellenőrzésére szolgáló eszközök reformját követően az Európai Bizottság megkezdte az állami támogatások rendszerének reformját is, egy cselekvési terven keresztül. A 2004. évi jelentés előterjesztése megfelelő alkalmat ad az EGSZB-nek, hogy kifejtse a közösségi versenypolitika céljairól és módszereiről való átfogó álláspontját, nevezetesen a következő kontextusok tekintetében:

- a kereskedelem globalizálódása;
- az EU bővítése és a fejlődési aránytalanságok megnövekedése;
- az Európai Unió növekvő hátránya a növekedés és a foglalkoztatás terén a legfőbb gazdasági versenytársakkal szemben;
- az uniós polgárok jogos elvárása a jobb kormányzás, a közösségi politikák szélesebb legitimitációja és a döntéshozatalban való szélesebb körű részvétel iránt.

1.2 A Versenypolitikai Főigazgatóság főosztályvezetőjének „politikai alapvetése” után a jelentés körképet ad a Bizottság tevékenységéről az alábbi területeken:

- versenykorlátozó megállapodások és erőfölénnyel való visszaélés (a Szerződés 81. és 82. cikkei), a közösségi ítélkezési gyakorlat valamint az EU egyes nemzeti ítélkezési gyakorlatai által hozott néhány egyedi határozatával kiegészítve;
- összefonódások, ágazatok szerinti értékeléssel;
- az állami támogatások ellenőrzése, beleértve a jogalkotási és értelmezési szabályokat, valamint az európai ítélkezési gyakorlat egyes egyedi határozatait;

- az Unió bővítése, valamint a két- és többoldalú együttműködés.

A 2004-es évet, mely az Unió tíz új tagállammal történő kibővítésének éve volt, egyúttal a közösségi versenyjog reformjának május 1-jével történő életbe lépése tette nevezetessé.

**2. Gondolatok az Európai Unió versenypolitikája kapcsán**

2.1 A jelentés hangsúlyozza a versenypolitika és az átdolgozott lisszaboni stratégia közötti kapcsolatot: a versenyképességet, a növekedést, a foglalkoztatást és a fenntartható fejlődést. Az Európai Bizottság tehát fellépéseit a belső piac szempontjából létfontosságú ágazatokra, illetve a lisszaboni menetrendre kívánja összpontosítani, a hangsúlyt a verseny akadályainak elhárítására fektetve a közelmúltban liberalizált ágazatokban, illetve néhány más, szabályozott szektorban, mint a telekommunikáció, a postai szolgáltatások, az energia és a közlekedés. A jelentésnek alaposabban indokolnia kellene, és ki kellene fejtenie a lisszaboni menetrenddel való összefüggéseket.

2.2 Mindenek előtt azt a kérdést kell feltenni, hogy vajon a versenypolitikának a konjunkturális politikai prioritásokat kell-e tükröznie, vagy inkább saját, autonóm logika szerint kell-e működnie. Az EGSZB az utóbbi felfogást részesíti előnyben, mégpedig az alábbi okokból:

2.2.1 A vállalatoknak, a fogyasztóknak, valamint a gazdasági és társadalmi szereplőknek szilárd és kiszámítható jogi keretekre van szükségük. A pillanatnyi politikai prioritások szerint változó versenypolitika jogi bizonytalanság forrása, tehát sem a beruházásoknak, sem a foglalkoztatásnak nem kedvez.

2.2.2 A szabad és nem torzított verseny kialakítása önmagában véve alapvető célkitűzés, amelyet nem egy alkalmi gazdasági stratégia diktál, hanem ez az egységes európai belső piac megfelelő működésének feltétele. Ennek hiányában az egységes piac elveszíti minden létjogosultságát, illetve mindazokat az előnyöket, amelyeket az európai gazdaságnak kínálhat, azaz a kereslet ösztönzését, a kínálat szélesítését, illetve a 450 millió fogyasztót számláló piac gazdasági erejét.

2.2.3 Ma a kibővített Unióban a tagállamok között jelentős eltérések tapasztalhatók a gazdasági és társadalmi feltételek szintjén. A versenypolitika ebben az összefüggésben tehát különösen akut kérdés. Más szóval az igazán szabad és torzítatlan verseny megvalósítása meghatározó abból a szempontból, hogy a leggazdagabb és a legkevésbé fejlett országok gazdasági és társadalmi szereplői számára egyaránt adott legyen az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód, és így adottak legyenek az Európai Unió gazdasági és társadalmi kohéziója erősítésének feltételei.

2.2.4 A versenypolitika autonómiáját fenn kell tartani, és erősíteni kell. Az Unió többi politikájával – a gazdasági fejlődésre, az innovációra, a növekedésre, a foglalkoztatottságra és a gazdasági és társadalmi kohézióra irányuló politikákkal – együtt kell érvényre jutnia. A versenypolitikának és a versenypolitikát jelenleg és a jövőben érintő reformoknak tükrözniük kell ezt a kifelé irányuló jövőképet. Ebben a szellemben az Európai Bizottságnak szükségszerűen arra kell törekednie, hogy állandó egyensúlyt teremtsen a fogyasztók, a vállalkozások és az Unió általános érdekeinek védelme céljából. Következésképpen a vitás esetek kezelését célzó fő irányvonalaknak bizonyos alapvető szükségszerűségek körül kell körvonalazódniuk, nevezetesen:

- továbbra is szigorúan alkalmazni kell a verseny szabályait, különösen az állami támogatások terén, kerülve a „nemzeti bajnokok”, illetve monopolhelyzetű vállalkozások támogatását szolgáló nemzeti politikákkal szembeni mindenfajta engedékenységet, ami a verseny elfojtásához vezethetne akár nemzeti, akár európai szinten, különösen a kis- és középvállalkozások kárára. Ezzel szemben támogatni kellene az innovációra és a kutatásra irányuló nyilvános erőfeszítéseket, a nagyszabású európai szövetségi projektek érdekében, valamint támogatni kellene a kis- és középvállalkozások innovációs lehetőségeit.

Ehhez hasonlóan a munkahelyteremtést célzó politikák esetében prioritást kell adni az egyéneknek nyújtott szolgáltatásoknak (az egész életen át tartó tanulásnak, a gyermekmegőrző intézményeknek, a mobilitásnak, valamint a diszkrimináció minden formája elleni küzdelemnek), a közvetlen támogatások helyett, amelyek torzíthatják a versenyt;

- további „versenyellenes góccok” felszámolására kell törekedni: ilyen például a magán monopóliumok állami monopóliumokkal történő helyettesítése, vagy a gazdasági tevékenységek helyzetéből adódó erőfölény (például a kereskedelem erőfölénye a termelőkkel szemben és fordítva). Jobban meg kell érteni tehát a kis- és középvállalkozások sajátosságait, amelyek Európában a növekedés motorját jelentik, de amelyek létrehozását és fejlesztését gyakran fékezik a rájuk nézve diszkriminatív gyakorlatok (állami támogatások, monopóliumok, gazdasági erőfölény). Nevezetesen támogatni kellene a kis- és középvállalkozások együttműködését és tömörülését, ami gyakran az egyetlen eszközt jelenti számukra ahhoz, hogy versenytársaikkal egyenlő esélyeik legyenek;

- biztosítani kellene, hogy a fogyasztóknak valóban hasznukra váljon a méretgazdaságosság és az egységes európai piac lehetőségei;

2.2.5 Figyelembe kell venni a közérdekű szolgáltatások speciális jellegét, különösen az egészségügyi, a társadalombizto-

sítási, valamint az oktatási szektorban, tekintettel a társadalmi igazságosság értékeire és az átláthatóságra, a nemzeti gyakorlatok hagyományainak tiszteletben tartásával. Abban az esetben, ha a közérdekű szolgáltatásokat teljes egészében vagy részben magánszereplőkre bízják, a versenyhivataloknak biztosítaniuk kell, hogy az összes potenciális szereplő egyenlő bánásmódban részesüljön, valamint garantálni kell a szolgáltatás hatékonyságát, folyamatosságát és minőségét. Ebben a tekintetben az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság munkáját, amely az Altmark-ítélet óta a közszolgálati kötelezettségekre vonatkozó szabályok tisztázására irányult: ez a SGEL-szektor irányításában nagyobb átláthatóságot eredményez majd.

2.2.6 Általánosabban megfogalmazva a közösségi versenypolitika problémáját az jelenti, hogy az egységes piac ideális működésének feltételezésén alapszik: a piaci szereplők számára maradéktalanul és ingyenesen rendelkezésre állnak az információk, a vállalatok szabadon beléphetnek a piacra, illetve elhagyhatják azt, annyi piac létezik, amennyit az érintett szereplők létre képesek vagy létre szeretnének hozni, nincsen növekvő skáláhozadék és nincsen gazdasági erőfölény. A valóság különbözik ettől az ideális képtől: egyes tagállamok továbbra is „nemzeti” indokokkal érvelnek.

2.2.7 A Versenypolitikai Főigazgatóságnak gazdasági és társadalmi értékeléseket kellene végeznie, hogy nyomon követhesse az általa tanulmányozott eseteket. Emellett hatáselemzéseket kell készítenie az általa hozott legfontosabb döntések vonatkozásában, gazdasági szinten – ideértve az Európai Unió globális versenyképességét –, társadalmi szinten, valamint a fenntartható fejlődés szempontjából.

### 3. Megjegyzések a versenypolitika végrehajtásáról az EU-ban a 2004-es évben

3.1 A formai megjelenítés illetve a rendszer jobb megértése szempontjából a jelentés még világosabbá válhatna azáltal, ha abban helyet kapna – nevezetesen az állami támogatások terén – mindazon határozatok jegyzéke, amelyek nem támasztottak kifogást az állami támogatások megítélésével szemben, s a jelentés elmagyarázná, ezekben az esetekben a támogatás miért nem esett a 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. E táblázat egyúttal a **bevált gyakorlatokat is keretbe foglalná** a tagállamok számára a támogatások odaítéléséhez.

3.2 Mivel a 2004-es év legjelentősebb eseménye az Unió bővítése volt, sajnálatosnak tartjuk, hogy a jelentés igen kevés adattal szolgál a közösségi versenypolitikának az új tagállamok által történő végrehajtásáról. Az EGSZB tehát reméli, hogy a 2005. évi jelentés teljesebb és naprakészebb információkkal szolgál majd.

#### 3.3 A versenykorlátozó megállapodások elleni jogszabályok alkalmazása

3.3.1 A jelentésből kitűnik, hogy a gazdasági elemzés immár a versenypolitika szerves részévé vált, amit az EGSZB mindig is, visszatérő jelleggel igényelt. Mindezek alapján a közösségi jogalkotás a versenyjog terén (a Szerződés 81. és 82. cikke) különösen jelentős és pragmatikus lépést tett előre, aminek a lényege a piac pontosabb meghatározása, és a horizontális és vertikális gyakorlatok közelítésének finomítása.

3.3.1.1 A 81. cikk (3) bekezdése kapcsán (a versenykorlátozó megállapodások tiltása alóli kivételek) megjegyezhetjük, hogy a gazdasági elemzés terén különösen a hatékonysági előnyök tekintetbevétele jelentett fejlődést. A vállalkozások ily módon hivatkozhatnak új technológiák, modernebb termelési módszerek bevezetésére, az eszközátvételtől eredő szinergiákra, jelentős megtakarításokra; vagy például közös kutatási és fejlesztési programok révén mozdíthatják elő a műszaki és technológiai fejlődést.

### 3.3.2 A bírság alóli mentesítés politikája

3.3.2.1 Mint a jelentésben idézett esetek is tanúsítják, a bírság alóli mentesítés politikája sikeresnek bizonyult. Emlékeztetünk rá, hogy e mechanizmus alapja a versenykorlátozó megállapodásban részt vevő vállalkozások ösztönzése arra, hogy „jelentsék” e megállapodásokat a versenyjogi hatóságoknál, amiért cserébe teljesen vagy részlegesen mentesülhetnek a rájuk kiszabható pénzbírság alól. E cél érdekében az Európai Bizottság és egyes tagállamok mentesítési programokat hirdettek meg, amelyek megteremtik e rendelkezések jogi alapjait. Ezek különösen fontosak a vállalkozások szempontjából, mivel ugyan tisztán együttműködő kartellek nem jöttek létre, gyakran rájönnek, hogy öntudatlanul – főként a kereskedők és más vállalatok képviselői közötti e-mail-, vagy faxváltás eredményeként – tényleges együttműködést hoztak létre.

3.3.2.2 Ugyanakkor a jelentés nem fektet elég hangsúlyt a rendszer egyes lappangó működési hibáira: az Unión belül meglévő mentesítési programok igen sokfélék mind a bírság alóli mentesség elnyerésének alapvető feltételei, mind az eljárások tekintetében; ráadásul nem minden nemzeti hatóság létesített mentesítési programot: csupán tizenhét hatóság (és az Európai Bizottság) rendelkezik ilyennel<sup>(1)</sup>.

3.3.2.3 Végezetül az egyik hatósághoz intézett bírság alóli mentességre vonatkozó kérelem nem érvényes a több hatóságra. Ilyen feltételek mellett az érintett vállalkozás a mentesség megszerzéséhez kénytelen valamennyi illetékes versenyjogi hatósághoz kérelmet benyújtani. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendelkezések optimalizálásának döntő fontossága lehet a kérelmek megszorodása esetén. Szükségesnek bizonyul ezért a létező eljárások egyszerűsítése annak érdekében, hogy egy összehangolt rendszert lehessen megvalósítani a kartellekről érkező „bejelentések” tekintetében, ami automatikusan véget vetne a kartellben való bármilyen részvételnek.

### 3.3.3 Az Európai Versenyhálózat (ECN)

3.3.3.1 A jelentés szerint az ECN által elért első eredmények kielégítőnek tűnnek. Az ECN keretében az Európai Bizottság és valamennyi tagállam nemzeti versenyjogi hatóságai együttműködnek, kölcsönösen tájékoztatva egymást az új ügyekről, illetve határozatokról. Adott esetben a hatóságok összehangolják a vizsgálatot, kölcsönösen segítve egymást, és kicserélik a bizonyító tényelemeket.

3.3.3.2 Ez az együttműködés hatékony mechanizmust hív életre az olyan vállalkozások elleni küzdelemben, amelyek határon átnyúló versenykorlátozó gyakorlatokat folytatnak, és segít kiszűrni azokat a vállalkozásokat, amelyek megsértik a

piac szabályait, és ezzel jelentős károkat okoznak mind a versenynek, mind a fogyasztóknak.

3.3.3.3 Ezzel kapcsolatban alapvető kérdés az információk bizalmas kezelése. Ezt egy sajátos intézmény, az ADO („Authorised Disclosure Officer”) hivatott biztosítani, amely révén egy vagy több személy felhatalmazást kap a bizalmas információk átadása során való közbelépésre. Ezeket a mechanizmusokat 2004. május 1-je óta több ízben is életbe léptették, főként az Európai Bizottsággal való információcserében, a jelek szerint sikerrel.

3.3.3.4 Jóllehet a gazdasági szereplők igen pozitív mérleget vonnak az ECN működéséről, az EGSZB figyelmezteti a Bizottságot arra az eshetőségre, hogy az ügyek megszorodása esetén milyen nehézségeket okozhat a teljes védelem biztosítása a bizalmas jellegű információk átadása során.

### 3.4 82. cikk – Erőfölénnyel való visszaélés

3.4.1 A Szerződés 82. cikke megtiltja, hogy egy vállalat bármilyen módon visszaéljen a piacon szerzett erőfölényével (tiszteségtelen árak, a piac felosztása kizárólagos kereskedelmi megállapodások révén, a beszállítók versenytársaktól való elcsábítását szolgáló hűségdíjak). Az összefonódások ellenőrzése is e rendelkezés hatálya alá esik, amennyiben egy fúzió a kezdeményező vállalat erőfölényének megerősítése révén visszaéléshez vezethet. Ez a cikk, amely a trösztellenes jogszabályok kulcsfontosságú eleme, egyes aspektusaiban felemás értelmezéseknek ad alapot, ami jól megfigyelhető a vállalatok viselkedésének elemzésében és a kereskedelmi gyakorlataik mélyén rejlő indítékokban. Másként fogalmazva: az erőfölénnyel való visszaélés fogalmára még nem született valós meghatározás, és éppen ezért a vállalatoknak néha igen nehéz megítélni, hol húzódik a határ aközött, amit megtehetnek, és amit nem tehetnek meg. Tekintettel az áremelésekkel és az árengedményekkel kapcsolatos visszaélésekre, az egyes viselkedési formák más és más hatást váltanak ki; egy igen hatékony versenytárs jól boldogulhat egy olyan piacon, ahol a domináns vállalat egy bizonyos szinten tartja az árakat, ugyanakkor a „kevésbé hatékony” versenytárs kiszorulhat a piacról. A versenypolitikának a vállalatok e második kategóriáját kellene védenie? Nem lenne-e ezzel szemben jobb, ha olyan szabályokat hoznánk létre, amelyek azon az elven alapulnak, amelynek értelmében csak a „jól teljesítő” versenytársak kiszorítása minősül visszaélésnek?

3.4.2 Az Európai Bizottság nemrégiben kiadta a 82. cikk megvalósítására vonatkozó iránymutatások tervezetét, amit az EGSZB is helyesel. Ezáltal létre kíván hozni egy követendő módszert annak érdekében, hogy értékelni lehessen a legelterjedtebb gyakorlatok közül néhányat, mint például a kapcsolt értékesítéseket, a visszatérítéseket és árengedményeket, amelyek gyengíthetik a versenyt<sup>(2)</sup>. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság erőfeszítését, amely arra irányul, hogy a lehető legtöbb forrást mobilizálja a fogyasztókat leginkább sértő gyakorlatokkal szemben, az átláthatóság és jogbiztonság biztosítása érdekében és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés pontos meghatározásával. Reméli, hogy a jelenleg tanulmányozott tervezet lehetővé teszi a gazdasági erőfölényben lévő

<sup>(1)</sup> Belgium, Ciprus, Csehország, Észtország, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Hollandia, Lengyelország, Szlovákia, Svédország, és az Egyesült Királyság.

<sup>(2)</sup> A Versenypolitikai Főigazgatóság vitairata az EK-szerződés 82. cikkének a kirekesztéses visszaélések történő alkalmazásáról. Nyilvános konzultáció, 2005. december.

vállalkozások számára annak egyértelmű értékelését, hogy viselkedésük mennyiben jogszerű. Ezenkívül emlékeztet arra, hogy a vita befejezéséhez biztosítani kell az érintett szereplőkkel (a vállalkozásokkal, különösen a kis- és középvállalkozásokkal, a fogyasztókkal, a szociális partnerekkel stb.) folytatott párbeszédet.

### 3.5 Az összefonódások ellenőrzése

3.5.1 Az EGSZB üdvözlöi a pragmatizmus jegyében elért markáns fejlődést, ami egyrészt az összefonódások bejelentése egyablakos rendszerének kialakításában, másrészt a verseny-magatartást értékelő teszt feltétlenül szükséges pontosításában mutatkozott meg, ami által az utóbbi közelebb került a gazdasági realitásokhoz, és összeegyeztethetőbb lett az összefonódások ellenőrzése terén világszerte alkalmazott rendszerek szabályaival. Végezetül, ugyan a fúziók által nyújtott hatékonysági előnyök megmutatása a gyakorlatban még nehéznek bizonyul, remélhetjük, hogy ezen jobb keretek között az összefonódások ellenőrzése tartósan képes lesz az európai fogyasztók érdekeit szolgálni.

3.5.2 Ami a nagykereskedelem és a lakóhelyhez közeli kereskedelem kapcsolatát illeti, az utóbbi néhány évben a koncentráció nagymértékű jelensége figyelhető meg, ami jelentősen csökkenti a kiskereskedelem piaci részesedését a nagykereskedelem javára. Tekintettel az olykor erősen kényszerítő jellegű kereskedelmi gyakorlatok kialakulására, az árpolitikákra és a vásárlás mennyisége után adott jelentős árkedvezményekre, a kiskereskedők nehezen állják a versenyt az árak tekintetében a nagykereskedelem jelentős mozgásterével, illetve az általa képviselt vonzerővel szemben. Másrészt, ugyanebben az összefüggésben a termelőkre olykor túlzott nyomás nehezedik. Végezetül a fúziók növekvő számának mindenképpen azt kellene eredményeznie, hogy a versenypolitika célkitűzéseit összeegyeztessék a fogyasztókat érintő politikával, a piacok ellátásának folyamatos biztosítása és a kínálat sokszínűsége – pozícionálás és minőség szempontjából egyaránt – érdekében. Ugyanakkor nem kellene korlátozni a kisvállalkozások együttműködését mindaddig, amíg globális piaci részesedésük az adott területen nem jelentős.

### 3.6 A Versenypolitikai Főigazgatóság átszervezése

3.6.1 A jelentés pozitív mérleget ad a Versenypolitikai Főigazgatóság átszervezésének hatásairól, válaszul a közvélemény részéről bizonyos ügyek kapcsán (Airtours/First Choice, Tetra Laval/Sidel illetve Schneider/Legrand.) az Európai Bizottsággal szemben megfogalmazott kritikákra.

3.6.2 A vezető közgazdász (Chief Competition Economist) tisztség létrehozása, akinek munkáját több közgazdász segíti; a tapasztalt tisztviselők egy csoportjának megbízása, hogy vizsgálják meg elfogulatlan szemmel a Főigazgatóság nyomozóinak az érzékeny összefonódásokkal kapcsolatos végkövetkeztetéseit; a meghallgatási tisztviselő szerepének megerősítése az összefonódások vizsgálati eljárásában – mindezek az intézkedések hozzájárulnak az összefonódások ellenőrzési eljárása szigorúbbá és átláthatóbbá tételének közös célkitűzéséhez. Ezzel megfelelnek az EGSZB ismételt kérésének, amely üdvözlöi őket.

3.6.3 Az EGSZB helyesli a „fogyasztókkal való kapcsolattartásért felelős tisztviselő” kinevezését is, akinek feladata a

fogyasztók képviselője a Versenypolitikai Főigazgatóságnál, ám ugyanakkor sajnálattal veszi tudomásul, hogy közel egy évvel a kinevezés után a jelentés nem tartalmaz konkrét mérleget az európai fogyasztókkal kialakított valódi párbeszéd eredményeiről. Az EGSZB tehát gyakorlati információkat vár a 2005. évi jelentéstől, amelyek lehetővé teszik a párbeszéd ténylegességének és hatékonyságának értékelését. Az EGSZB egyébként már megkezdte egy saját kezdeményezésű vélemény kidolgozását e tárgyban.

3.6.4 Az EGSZB közelmúltbeli véleményei már felszínre hozták az Európai Bizottság rendelkezésére álló eszközök kérdését, nevezetesen az összefonódások felügyelete terén, melyeket az EGSZB túlságosan kevésnek ítél az érintett szereplők által mozgósítható forrásokhoz képest. Ez a kérdés továbbra is nyitva marad. Úgy tűnik, hogy bizonyos államokhoz – különösen az új tagállamokhoz – kapcsolódó esetek kezeléséhez a Versenypolitikai Főigazgatóság nem rendelkezik elegendő szakképzett személyvel. Az EGSZB-t aggodalommal tölti el, és zavarba ejtőnek találja, hogy az Európai Bizottságnál a humán erőforrások irányítása nem előretekintő, és mihamarabbi intézkedések megtételét kéri a helyzet megoldása érdekében.

3.6.5 Végezetül, az átláthatóság javítása érdekében nemrégiben hozott intézkedések ellenére az EGSZB megjegyzi, hogy nincs olyan igazi politika, amely az érintett szereplőkkel való aktív párbeszédre irányulna: ha tekintetbe vesszük a Versenypolitikai Főigazgatóság által vizsgált horizontális eseteket, az Európai Bizottság honlapján a fúziókkal kapcsolatos rendelkezésre bocsátott egyetlen információ nem tekinthető megfelelő eszköznek arra, hogy összegyűjtsük a civil társadalom, illetve a különféle érdekelt szervezetek tájékozott véleményét.

3.6.6 Az Európai Bizottság honlapján a gazdasági verseny tárgyában közzétett nemzeti ítéletek kapcsán pedig meg kell jegyezni, hogy a didaktikai tájékoztatási célkitűzéseket nem sikerült elérni (1/2003 EK rendelet 15. cikk (2) bekezdés). Egyfelől megállapíthatjuk, hogy az oldalon található rendszer csak részben működik. Az új tagállamok nem – vagy csak ritkán – teszik fel a nemzeti joghatóságaik által hozott ítéleteket. Ez gátolja annak megértését, hogy ezekben az országokban hogyan alkalmazzák a versenyjogot, valamint akadályozza annak szükséges harmonizációját. Másfelől ezek az ítéletek csak az adott ország nyelvén állnak rendelkezésre: tehát annak ellenére, hogy az általuk felvetett problémák tekintetében nagy gyakorlati jelentőséggel bírnak, elolvasásuk gyakorlatilag lehetetlen.

### 3.7 Az állami támogatások ellenőrzése

A 2005. márciusi Európai Tanács emlékeztetett arra a célkitűzésre, hogy tovább kell haladni az állami támogatások általános szintje csökkentésének útján, amitől ugyanakkor a piac esetleges működési zavarai esetén eltéréseket kell alkalmazni.

3.7.1 Az Európai Bizottság 2005. június 7-én cselekvési tervet terjesztett elő az állami támogatásokról, amely vonatkozásában az EGSZB is állást foglalt<sup>(3)</sup>, és amely a jelen vélemény hivatkozási alapja. A 2004-es jelentés vizsgálata azonban felvet néhány általános kérdést, amelyek a következők:

(<sup>3</sup>) HL C 65., 2006.3.17., előadó: Antonello PEZZINI

3.7.2 Nélkülözhetetlenül fontos az átláthatóság növelése az egyedi támogatásban részesülő vállalkozásoknak adott tájékoztatás terén (értesítés dátuma, a tagállamok által benyújtott igazolások). Ezt az átláthatóságot különösen szükségessé teszi, hogy a vállalkozások – különösen a kis- és középvállalkozások, sőt, akár mikrovállalkozások – feje fölött ott lebeg a jogellenes támogatások visszafizetésének kockázata, miközben a bejelentési eljárást a tagállam végezte el!

3.7.3 A nemzeti hatóságok, melyek feladata annak megítélése, hogy a támogatások elegendőek-e vagy sem az előírt kritériumoknak, nem mindig rendelkeznek a feltétlenül szükséges információkkal az értesítési eljárással kapcsolatos vizsgálat megfelelő levezetéséhez; gyakran megesik például, hogy területi önkormányzatok döntenek foglalkoztatással vagy környezettel kapcsolatos támogatások odaítéléséről, a piaci részesedések optimális elemzésének elvégzése nélkül, ami jogellenes támogatások esetén rendkívüli pénzügyi bizonytalanságot eredményez a vállalkozások szempontjából.

3.7.4 A szerkezetátalakítási és a megmentési célú támogatások ellenőrzésének keretében megfigyelhető, hogy a közösségi politika elsősorban az állami támogatás kedvezményezettjének versenytársainál jelentkező gazdasági következményekre összpontosít, különös tekintettel az utóbbiak „kárpótlására”. A versenytorzulások kialakulásának elkerülése érdekében az Európai Bizottság bizonyos korlátozásokat kényszerít a kedvezményezett vállalatokra: például előfordul, hogy meghatározott földrajzi területen maximálják a piaci részesedés százalékos arányát, mint a Thomson Multimédia ügyben láthattuk, vagy éppen kötelezik a kedvezményezettet, hogy partnerségi programokat létesítsen versenytársaival.

3.7.5 Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy ez a törekvés háttérbe szorít egy éppilyen fontos aspektust, nevezetesen a támogatások hatásait a végső fogyasztóra (a vásárlóra mint adófizetőre), az Európai Bizottság ugyanis nem vizsgálja kellőképpen azt, vajon a támogatás nem lesz-e az árcsökkentés, a szélesebb termék- és szolgáltatásválaszték, illetve a jó minőség kárára. Pedig a fogyasztók érdeke a versenypolitika központi kérdése, és az állami támogatásokra való jogosultság vizsgálatakor ugyanolyan szigorú kritériumok alapján kellene tudni elvégezni a hosszú távú elemzést, mint a versenykorlátozó megállapodások vagy az összefonódások esetében.

3.7.6 Általában véve az EGSZB aggodalmát fejezi ki a különböző tagállamok között az állami támogatások terén fennálló eltérésekből következő esetleges versenytorzulások eshetősége miatt. Az EGSZB különösen aggasztónak találja az állami támogatások terén tapasztalható diszkriminatív tendenciákat. A tagállamok többnyire munkahelyet biztosító nagyvállalatok fejlesztése vagy megmentése érdekében lépnek közbe, figyelmen kívül hagyva a kis- és középvállalkozásokat (amelyek a valóságban a munkahelyek négyötödét teremtik az Unióban belül), és bizonyos ágazatokat vagy vállalkozástípusokat előnyben részesítenek. Ez a helyzet hátrányosan hat a vállalkozó szellemre, és a nem kellően dinamikus és az új piaci szereplők számára túlságosan hátrányos gazdasági struktúrák megbénulásához vezet.

#### 4. Javaslatok egy erőteljesebb versenypolitika érdekében

A fenti elemzés alapján az EGSZB az alábbi ajánlásokat fogalmazza meg:

#### 4.1 Technikai jellegű ajánlások

4.1.1 Az Európai Bizottságnak következő jelentéseiben kiemelten kellene foglalkoznia a bővítés hatásaival, adott esetben külön fejezetet szentelve az elért eredmények felsorolásának mind a jogalkotás, mind a közösségi jog alkalmazásának ellenőrzése terén.

4.1.2 A nagyobb jogbiztonság érdekében elsődleges fontosságúnak tűnik a bírság alóli mentesítés rendszerének egyszerűsítése. Tekintettel az eljárás keretében átadandó információk érzékeny jellegére, és az eljárás többszöri megismétlésének terheire, amennyiben több érintett hatóság van (több tagállamra is hatással lévő korlátozó megállapodás), a kölcsönös elismerés, illetve egy egyablakos rendszer kialakítása révén megvalósított reform igencsak időszerű volna.

4.1.2.1 Ezen túlmenően rendkívül kívánatos volna a kartellekkel kapcsolatos nemzeti specifikus programok közelítése egy rugalmas és közvetett harmonizáción keresztül, amely például „best practices” formáját ölthetné.

4.1.3 Az Európai Bizottság erőfőlnnyel való visszaéléssel kapcsolatos politikájának jelenleg folyó felülvizsgálata fényében – az iránymutatások tervezetének keretében – tisztázni kell bizonyos alapkérdéseket annak érdekében, hogy a hasonló visszaélések értékelése során a fogyasztók által elszenvedett kár kerüljön a középpontba. Az Európai Bizottságnak pontosítania kell, mit kell értenünk erőfőlnny alatt, főleg azt, hogy mit jelent a visszaélés, és milyen típusai vannak. Végezetül az Európai Bizottságnak pontosabban meg kell húznia a határvonalat a teljesítményre épülő jogszerű versenymagatartás, valamint a jogellenes versenymagatartás között, amely a verseny működése terén, így a fogyasztóval szemben is elvárásokat támaszt.

4.1.4 Az összefonódások ellenőrzése terén a hatékonysági előnyök tekintetbevétele hatásának felmérése céljából az Európai Bizottság jelentése a jövőben teret szentelhetne az érintett műveletek, illetve a fogyasztókra tett hatásaik ismertetésének.

4.1.5 A termelés és a kereskedelem közötti, illetve magán a kereskedelmen belüli igazságosabb egyensúly biztosítása érdekében (a kiskereskedelem teljes eltűnésének elkerülésére a hátrányos helyzetű agrárövezetekben vagy városi területeken illetve a kevésbé lakott régiókban) ideje lenne elgondolkodni, milyen megfelelő eszközöket kellene kialakítani a versenypolitika, a kereskedelmi szabályozás, illetve a kisvállalatoknak nyújtott támogatás terén annak érdekében, hogy ne akadályozzuk a lehetséges szereplők piacra jutását, és lehetővé tegyük a KKV-k részesedését az állami támogatásokból.

4.1.6 Hasznos volna, ha a következő jelentések részletesen felsorolnák a „fogyasztókkal való kapcsolattartásért felelős tisztviselő”, illetve a fogyasztói szervezetek közötti kapcsolatfelvétel eseteit az ügyek kivizsgálásában: utóbbiak kifejezheték-e véleményüket, és volt-e alkalmuk információkat szolgáltatni az Európai Bizottság számára az egyes összefonódással, versenykorlátozó megállapodásokkal vagy erőfőlnnyel való visszaéléssel kapcsolatos ügyek keretén belül? Nagyon lényeges megmutatni a fogyasztói kapcsolatokért felelős személyek munkájának hatékonyságát.

4.1.7 Annak érdekében, hogy javítani lehessen a nemzeti joghatóságok ítéleteinek közzétételén, hasznos lenne azon személyek hálózatának létrehozása, akik a jogi ítéleteket gyűjtik össze; ez hatékonyabbá tenné a jelenlegi rendszert. Ehhez több emberi és pénzügyi erőforrásra van szükség.

#### 4.2 Politikai és gazdasági jellegű ajánlások

##### 4.2.1 A legsúlyosabb versenytorzulások elemzésének erősítése

4.2.1.1 A versenypolitika értékelésének lehetővé kell tennie annak ellenőrzését, vajon az ténylegesen elősegíti-e a „szabad és torzítatlan versenyt” az Unión belül, és annak felmérését, milyen valós hatékonysággal zajlik a tényleges monopóliumok, illetve az erőfölénnyel való visszaélés elleni küzdelem, és milyen hatással van az új vállalkozások alapítására, valamint a vállalkozó szellemre. Az Európai Bizottságnak nem kellene korlátoznia a kis- és középvállalkozások között kötött megállapodásokat, hogy azok fel tudják venni a versenyt a nagy, integrált vállalkozásokkal, és több olyan eszközt kellene mobilizálnia, amelyek révén hatékonyabb küzdelmet folytathat a legsúlyosabb versenytorzulások ellen.

4.2.1.2 A szellemi szabadfoglalkozások vonatkozásában 2004. február 9-i közleményét követően az Európai Bizottság közzétett egy jelentést az ágazat versenyéről (\*). A jelentés a versenyt gátló szükségtelen korlátozások – mint például az árszabályozás, a reklámra vonatkozó szabályok, a szakmába való belépésre irányuló korlátozások és bizonyos fenntartott tevékenységek – terén tett előrelépésről számol be. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy tartsa magát kötelezettségvállalásaihoz, és megerősítí egyhangúlag kialakított nézetét (amely a versenypolitikáról szóló 2003. évi jelentésről írott véleményében szerepel): miszerint a verseny szempontjából kedvezőbb mechanizmusok bevezetése támogatni fogja a szabadfoglalkozásúkat abban, hogy javítsák szolgáltatásaik minőségét és kínálatát, ami mind a fogyasztók, mind a vállalatok hasznára válik majd.

##### 4.2.2 Küzdelem a piac felosztása ellen, valamint gazdasági és társadalmi tanulmányok készítése

4.2.2.1 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy elemezni kell a versenypolitika kérdéseit az Unió globális kohéziója szempontjából, és fel kellene tenni a kérdést, hogy nem célja-e egyes, még mindig túlságosan nemzeti jellegű viselkedéseknek (a befektetők csábítására, valamint a „nemzeti bajnokoknak” nyújtott közvetlen vagy „álcázott” állami támogatások, diszkriminatív viselkedések, monopolhelyzetek fenntartása és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés stb.) az egységes piac szétforgácsos-

lódásának fenntartása és az Unió gazdasági szereplői közötti közeledés fékezése. Az Európai Bizottságnak ebben a szelvényben kell gazdasági és társadalmi elemzését végeznie politikáinak globális hatásáról, valamint fel kell kérnie a Tanácsot és a tagállamokat, hogy biztosítsák azoknak a magatartásoknak és piacfelosztási gyakorlatoknak a megváltozását, melyek sértik a gazdasági és szociális szereplők érdekeit.

##### 4.2.3 Optimális tájékoztatás és konzultáció biztosítása

4.2.3.1 Az EGSZB felajánlja az Európai Bizottságnak, hogy átgondolja milyen módon lehetne biztosítani – az üzleti titoktartás tiszteletben tartásával – a nagyobb átláthatóságot a versenypolitika által érintettek számára: a vállalatoknak, a gazdasági és szociális partnereknek, a fogyasztóknak és a civil társadalom más szereplőinek. Különösen az összefonódások tekintetében kell megvizsgálni, hogy a felek aktívabb részvételét mely eszközökkel lehetne biztosítani: úgy konzultációs eljárás, mint meghallgatások révén, ami eleget tesz a jó kormányzás és a részvételi demokrácia elvárásainak. Általánosabb értelemben helyi tájékoztató hálózatot kellene létrehozni, amely biztosítja a versenypolitika jobb megismerését, és felhívja mind a vállalkozásokat, mind a fogyasztók figyelmét jogaikra és kötelezettségeikre. A hálózat alapját a Vállalkozási Főigazgatóság Euro Info Központjai, a kereskedelmi- és iparkamarák és a fogyasztói szervezetek által létrehozott hálóok jelentenék. Ez az állandó és hatékony tájékoztatás nélkülözhetetlen, különösen az új tagállamokban és a tagjelölt államokban.

##### 4.2.4 A versenypolitika és az Unió többi politikája közötti globális koherencia biztosítása

4.2.4.1 Az európai belső piac hatékony működésének biztosítása szempontjából a versenypolitika alapvető jelentőséggel bír. Az e területen tapasztalható működési hiányosságok felhívják a figyelmet arra, hogy az egységes piac létrehozása életbevágó, és meg kell szüntetni a piac felosztását előidéző gyakorlatokat. Azonban ez a politika önmagában nem elegendő, az átdolgozott lisszaboni stratégia sikerének és a fogyasztóvédelmi politika hatékonyságának biztosítása érdekében az Unió összes politikáját össze kell hangolni. Mindenesetre az Unió számára sürgősen meg kell határozni egy, a gazdasági és társadalmi kohézióra irányuló tervet, amely révén megőrizhető a versenypolitika speciális szerepe, és amely megteremti a versenypolitika új legitimitását: az egységes piachoz való hozzáférés terén mindenki számára biztosítani kell az esélyegyenlőséget annak érdekében, hogy a fogyasztók, a vállalkozók és az alkalmazottak egyaránt részesüljenek a világ legnagyobb piacának előnyeiből.

Brüsszel, 2006. március 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

(\*) Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, a Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának COM(2004) 83, 2004. február 9., (SEC(2005) 1064).

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az európai szabványosítás finanszírozásáról”**

COM(2005) 377 final – 2005/0157 (COD)

(2006/C 110/03)

2005. szeptember 16-án a Tanács úgy határozott, hogy az EK-Szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti témában.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. február 21-én elfogadta. (Előadó: Antonello PEZZINI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) 140 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, amely biztos, egyértelmű és áttekinthető jogi keretet kíván nyújtani az európai szabványosítás finanszírozásának, a szabványosítási rendszer ugyanis nagy jelentőséggel bír a belső piac normális működésére, az európai ipar versenyképességére, valamint az európai műszaki szabványoknak az európai jogalkotás és politikák támogatásában játszott szerepére nézve.

1.2 Az EGSZB megerősíti, hogy az európai szabványosítás az érintett felek önkéntes tevékenysége, annak is kell maradnia, és pontosan az érintett felek feladata az igényeiknek megfelelő szabványok és egyéb szabványosítási termékek kidolgozása.

1.3 Az EGSZB azt ajánlja a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Bizottságnak, hogy az európai szabványosítási politikát tekintve proaktívabb magatartást tanúsítsanak. A nemrég aktualizált lisszaboni menetrend megvalósítása kapcsán a szabványosítási politikát az unió egyik legalapvetőbb politikaterületének kell tekinteni, s annak hozzá kell járulnia az európai és tagállami intézmények és vállalatok valódi „szabványosítási kultúrájának” kialakulásához, amely stratégiai elemet jelent közösségi és nemzetközi szinten.

1.4 Az EGSZB nézete szerint rendkívül fontos biztosítani, hogy minden érintett fél, mégpedig elsősorban a nem kormányzati szervezetek, a KKV-k, valamint fogyasztói és környezetvédelmi szervezetek teljes mértékben részt vegyenek az egységesített európai szabványosítási rendszer létrehozásában, melynek során a munkaerő képzésére irányuló intézkedéseket pénzügyileg is támogatni kell.

1.5 Az EGSZB kiemeli, hogy az európai szabványosítás lényeges a belső piac működése és megerősödése szempontjából, ami különösen az „új megközelítésű” irányelveknek köszönhető az egészségügyi, a biztonsági, a környezet- és fogyasztóvédelmi területen, valamint biztosítja az interoperabilitást több ágazatban, elsősorban a közlekedés és a telekommunikáció terén. A szabványosítás emellett a vállalatok versenyképességének növekedését is lehetővé teszi, mivel ösztönzi az áruk és a szolgáltatások szabad áramlását a belső piacon és a világpiacon.

1.6 Az EGSZB szerint biztosítani kell, hogy az európai szabványosítási rendszer keretében stratégiaileg fontos és nélkülözhetetlen erőforrásként finanszírozott intézkedéseket megfelelő

módon, hosszú távon gondolkodva irányítsák; hogy legyen lehetőség az együttműködés közös célkitűzéseinek további követésére; és hogy adva legyenek a szükséges igazgatási és pénzügyi feltételek egyrészt a szabványosítási rendszer függetlenségének és semlegességének fenntartásához, másrészt a működőképesség és a szabványosítási munka erősítéséhez.

1.7 Az EGSZB véleménye szerint a javasolt összköltségvetés nem elegendő az európai szabványosítási rendszer egészének finanszírozására az érintett ötéves időszakban, ezért a jelenlegi 2 %-os küszöbértéknél magasabbra kell növelni a szabványok független létrehozásának és terjesztésének biztosításához, hogy ezek a szabványok megfeleljenek az EU 25 tagállamra való bővítésének, illetve a tagjelölt országok várható csatlakozásának.

1.8 Az EGSZB hangsúlyozza a következő intézkedések szükségességét:

- minél nagyobb átláthatóság és bizonyosság megteremtése az európai központi szabványosítási szervek finanszírozása során, az európai szabványügyi szervezetek (ESO-k) infrastruktúráira és szolgáltatásaira engedélyezett költségek meghatározása a szabványok, vagyis a műszaki bizottságokban részt vevő szakértők által kidolgozott termékek létrehozása esetén;
- a finanszírozási eljárások egyszerűsítése és karcsúsítása, melynek során biztosítani kell az átlány jellegű darabköltség engedélyezését, hogy elkerülhető legyenek a pénzügyi beszámolási kötelezettség komplex eljárásai, mivel ezek gyakran a pénzügyi eszközök akár 30 %-át is felemésztik;
- pályázati eljárás alkalmazása az ESO-k által nyújtott szolgáltatásokhoz hasonló esetekben, amikor a szolgáltatások ténylegesen teljesítik az ESO-k és az Európai Bizottság, vagyis a szolgáltatás értékesítője és vásárlója közötti „egyenrangú partnerség” feltételeit; ez azonban semmiképpen nem lehet érvényes az önkéntesen létrehozott szabványokra, amelyeknek továbbra is a szabványügyi szervek kezében kell maradniuk.

1.9 Az ESO-k nyújtják a szabványok létrehozásához szükséges infrastruktúrát és szolgáltatásokat, nem ők maguk dolgozzák ki azonban a szabványokat, hanem azok a műszaki szakértők munkájának eredményei. Az EGSZB nézete szerint ez lényeges pont, ezért fel kellene venni a preambulumbekendések közé.



1.10 Az Európai Bizottság által a 2006–2010 időszakra javasolt 134 millió eurós összköltségvetés nem tűnik elegendőnek.

## 2. Indokolás

2.1 Az EGSZB már korábban is állást foglalt az európai szabványosításnak az uniós politikákban és jogalkotásban történő nagyobb mértékű alkalmazása mellett, hogy a társadalmi és vállalkozói igényeknek megfelelően a műszaki szabványosítás új területekre is kiterjedjen: a szolgáltatások, az információs és kommunikációs technológiák, a közlekedés, a fogyasztó- és környezetvédelem területére.

2.2 Főként a vállalatok képviselői, illetve az egyéb érintett felek számára válik egyre tudatosabbá, hogy az európai szabványosítás előnyöket jelent az üzleti életben: ez a tudatosodás mutatkozik meg abban, hogy erősödnek a legfontosabb európai szabványügyi szervezetek (CEN/Cenelec/ETSI), és az összes érintett, különös tekintettel a KKV-kre, korlátlanul részt vesz a szabványok kidolgozásának folyamatában.

2.2.1 Tekintettel arra, hogy ezek a szervezetek hozzájárulhatnak a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek megvalósításához, az EGSZB kívánatosnak tartja a szervezett civil társadalom erős képviselőit az említett szervezetek igazgatótanácsaiban.

2.3 Annak érdekében, hogy erősödjön a civil társadalom különböző szereplőinek jelenléte és részvétele a CEN, a Cenelec és az ETSI<sup>(1)</sup> keretében történő szabványosítási folyamatokban, teljes jogú tagként olyan szervezetek is részt vesznek ezekben, mint az ANEC, az ETUI-REMS, a NORMAPME, valamint a 2002-ben létrehozott ECOS<sup>(2)</sup>.

2.4 Az EGSZB már több alkalommal<sup>(3)</sup> állást foglalt a szabványosítás jelenlegi jogi keretének átdolgozása mellett, hogy az így jobban illeszkedjen az európai műszaki szabványokkal kapcsolatos legújabb kihívásokhoz és fejlődéshez, illetve a jogi aktusok egyszerűsítéséhez, összeegyeztethető legyen a *jobb jogalkotás*<sup>(4)</sup> alapelvével, és közelítsen a *kibővített Európa iparpolitikájának*<sup>(5)</sup> feltételeihez és a 2003–2006 időszakra meghatározott belső piaci stratégia<sup>(6)</sup> prioritásaihoz.

<sup>(1)</sup> CEN = Európai Szabványügyi Bizottság, Cenelec = Európai Elektrotechnikai Szabványügyi Bizottság, ETSI = Európai Távközlési Szabványügyi Intézet.

<sup>(2)</sup> ANEC = fogyasztói szövetség, ETUI-REMS (korábban TUTB) = munkavállalói képviselő, NORMAPME = KKV-szövetség, ECOS = környezetvédelmi szövetségek konzorciuma.

<sup>(3)</sup> HL C 48., 2002.2.21. és HL C 74., 2005.3.23.

<sup>(4)</sup> COM(2002) 278 final

<sup>(5)</sup> COM(2002) 714 final

<sup>(6)</sup> COM(2003) 238 final

2.5 Az EGSZB-nek volt már alkalma arra is, hogy az európai szabványosítás biztos jogi alapokon nyugvó, stabil pénzügyi keretnek bevezetése mellett foglaljon állást. Szintén biztosítani kell az Európai Bizottság és a tagállamok által történő társfinanszírozást is a szabványosítási munkákat, az európai infrastruktúrákat, valamint az ESO-k közötti szinergiák javítására szolgáló intézkedéseket illetően, az európai műszaki szabványok kidolgozásának és a nemzetközi szabványok fejlesztésének hatékonyabbá tétele érdekében.

2.5.1 A tagállamok képviselőinek nagyobb mértékű bevonása biztosíthatná az érintettek számára a szabványok jobb és célszerűbb kidolgozását.

2.6 A műszaki szabványosítás európai kultúrájának kialakítása fontos ahhoz, hogy biztosítani lehessen a 25 tagú EU belső piacának hatékony és kiegyensúlyozott működését. Ezért olyan európai szintű struktúrákat kell létrehozni, amelyek hatékonyan megfelelnek a következőknek:

- az „új megközelítés” követelményeinek;
- a piacok interoperabilitását illető követelményeknek;
- a versenyképesség kényszerének és esélyeinek, amelyek egyre fontosabbá válnak a világ piacain.

2.7 2004-ben a CEN kb. 1 200, a Cenelec kb. 400 új európai szabvánnyal rendelkezett; a két intézmény által kidolgozott európai szabványok száma ezzel együtt összesen mintegy 15 000.

2.8 Az EGSZB megítélése szerint az ilyen sikerhez vezető elemeket meg kell tartani és adott esetben továbbfejleszteni. Az EGSZB szerint az új jogi keret, amely az EK-Szerződés 95. és 157. cikkén alapul és a szabványosítási munkák finanszírozását szabályozza, semmi esetre sem befolyásolhatja a szabványosítási folyamat módját és jellegzetességeit; a folyamatnak függetlenül, önkéntesség és megegyezés alapján kell zajlania.

2.9 Másrészt azonban az EGSZB tudatában van annak, hogy a központi európai struktúrák pénzügyi keretét ésszerűsíteni, erősíteni és középtávon garantálni kell, a normatív műszaki szabványok alkalmazásának az utóbbi években észlelhető felgyorsulására tekintettel is.

2.9.1 Egyre nagyobb az érdeklődés a kereskedelem új akadályainak egy olyan szabványosítási rendszer révén történő elkerülése iránt, amely képes az európai ipar termékeinek, szolgáltatásainak és eljárásainak támogatására, mégpedig a fejlődés gazdasági, szociális és ökológiai dimenziója fejlesztésének céljából a lisszaboni stratégiának megfelelően.

2.10 Európai szinten mindeddig semmiféle olyan kifejezett jogi alap nem létezik a műszaki szabványosítás rendszerének finanszírozására, amely az Európai Bizottság számára lehetővé tenné az összes szabványosítási munka kiegészítő eszközökkel való pénzügyi támogatását.

2.10.1 Mint ismeretes, az ilyen munkák az információk és kommunikációs technológiáktól a közlekedésig, a környezet- és fogyasztóvédelemtől az élelmiszer-feldolgozás és az élelmiszer-ipari termékek biztonságosságáig, a szabványosítást megelőző és kísérő kutatástól a szolgáltatási szektorig, valamint az új dokumentumok és folyamatok („*new deliverables*”) kidolgozásáig terjednek. (7)

2.11 Emellett nagyobb koherenciát és stabilitást kell biztosítani a CEN, a Cenelec és az ETSI központi struktúrái részére, főként az új tagállamok csatlakozása után és az EU jövőbeli bővítéseire való tekintettel.

2.12 Míg a nemzeti szabványügyi intézmények finanszírozását a termékek értékesítéséből és szolgáltatások nyújtásából származó közvetlen bevételek teszik lehetővé, az uniós infrastruktúrák kizárólag a tagállamok hozzájárulására, illetve az EU és az EFTA további pénzügyi eszközeire vannak utalva, amelyek több okból nem elegendőek az európai szabványosítási rendszer hatékonyságának és megbízhatóságának biztosítására.

2.13 A Tanács 2002-es következtetéseiben felkérte a hatóságokat arra, hogy tulajdonítsanak stratégiai jelentőséget a szabványosításnak és egyértelműen kötelezzék el magukat mellette, elsősorban az eredményes és hatékony szabványosítási infrastruktúrák megtartásához tett specifikus hozzájárulással.

2.14 2004 decemberében a Tanács tudomásul vette az Európai Bizottság kezdeményezését, amely az intézményi keret megreformálására irányult, illetve új jogi alapot javasolt az európai szabványosítás finanszírozása számára (8); ennek során a Tanács felkérte az Európai Bizottságot, a tagállamokat, valamint az európai és tagállami szabványügyi szerveket annak megvizsgálására, hogy milyen módon optimalizálható az európai szabványosítási rendszer a rendelkezésre álló erőforrások minél jobb kihasználásával, illetve arra, hogy keressenek további lehetőségeket az európai szabványosítás hatékony működésének biztosítására (9).

2.15 Az Európai Bizottság különböző javaslatokat (10) dolgozott ki a lehetséges forogatókönyvekre az európai szabványosítási rendszer finanszírozását illetően:

– a beavatkozás mellőzése;

(7) New Deliverables: kevésbé költséges és gyorsabb konszenzusos folyamatokat eredményező speciális technikák, amelyek lehetővé teszik a piaci bizonytalanságok gyors csökkentését, anélkül, hogy hivatalos, hosszabb időt és nagyobb munkaráfordítást igénylő szabványokat kellene alkalmazni. Érvényességük időtartama korlátozott, és az információs társadalomban használják őket. Kidolgozásuk a CEN Workshop Agreements keretében történik.

(8) A Tanács 2004.12.21-i következtetése

(9) A Tanács 2004.12.21-i B 2 ajánlása

(10) SEC(2005) 333, 2005.8.19. (előzetes értékelés)

– kizárólag az ipar és az érdekelt felek által történő finanszírozás;

– kizárólag a tagállamok és a nemzeti szabványügyi szervek által történő finanszírozás;

– hozzáadott érték a közösség pénzügyi részvételével.

2.16 A csupán az ipar és az egyéb érdekelt felek által történő finanszírozás azzal a hátránnyal járna, hogy szinte kizárólag a „piacorientált” műszaki szabványok létrehozására összpontosítana, vagyis amelyek az európai termékek világszerte versenyképességének javítására szolgálnak.

2.16.1 Az ilyen jellegű finanszírozás előnye lenne viszont, hogy közvetlenül a vállalkozások igényeiből eredne és a piac követelményeit tükrözné, külső befolyásolás nélkül. Ugyanakkor pedig jelentős hatással lehetne minden képviselt érdek – elsősorban a KKV-k érdekeinek – védelmére, mégpedig kiegyensúlyozott védelmére.

2.17 A kizárólag a tagállamok által, a CEN, a Cenelec és az ETSI tagjaiként tevékenykedő nemzeti szabványügyi szervek révén történő finanszírozás gyengíthetné az európai koordinációt és az európai szabványosítási rendszer koherenciáját.

2.17.1 Másrészt azonban ez a lehetőség messzemenően eleget tenne az EK-Szerződésben szereplő szubszidiaritási és arányossági alapelvnek.

2.18 Az Európai Bizottság nagyobb mértékű részvételének az volna az előnye, hogy a műszaki szabványok jelentős európai többletértékéhez, a nem konform tagállami szabványok leépítéséhez és a belső piac működőképességének erősödéséhez vezetne, az európai ipari termelés skáláhozadékat tekintve is.

2.18.1 Az Európai Bizottságnak ezáltal lehetősége lenne a szabványosítási folyamat befolyásolására és közösségi kialakítására, ami előnyökkel járna politikai támogatásának átláthatósága, koherenciája és hatékonysága terén.

2.19 A kiadásokat tekintve a CEN/Cenelec/ETSI szabványosítási rendszer éves költsége a legfrissebb tanulmányok szerint (11) mintegy 700 millió eurót tenne ki, amely a következőképpen oszlana el:

– 26 % az ESO-k intézményi költségeire;

– 2 % a CEN Management Center (CMC) igazgatási költségeire;

– 72 % a nemzeti szakértők különböző szabványosítási bizottságokban való részvételének költségeire.

(11) Ronald Berger & Partner GmbH, 2000. december

2.20 A bevételeket tekintve a jelenlegi lényeges finanszírozási források a következőképpen oszlanak meg:

- 2 % az EK és az EFTA hozzájárulása;
- 8 % a kormányok hozzájárulása;
- 90 % az ipar és az érintettek hozzájárulása.

2.21 Az európai szabványosítás pénzügyi támogatása jelenleg több jogi aktuson alapul, amelyeknek többsége nem tartalmaz specifikus rendelkezéseket a finanszírozási feltételekről. Ezek a jogi aktusok olyan alapot jelentenek, amely az Európai Bizottság számára lehetővé teszi, hogy az ESO-kat (CEN, Cenelec, ETSI) európai szabványok kidolgozásával bízva meg politikai támogatásához.

2.22 Az európai szabványosítás pénzügyi támogatása az Európai Bizottság, az EFTA és az ESO-k között létrehozott partnerségi kapcsolatok keretében valósul meg, ahogy azt az együttműködés általános feltételeiről szóló, 2003. március 28-án aláírt dokumentum meghatározza.

2.23 Az európai szabványosítás finanszírozása elsősorban a következőket érinti:

- éves működési szerződések az ESO-kkal a központi titkárságaik munkamódjának javítása érdekében a koherencia, a hatékonyság, a minőség és a láthatóság szempontjából;
- az európai szabványosítás minőségi javítása az egységes szabványok terveinek külső szakértők által történő értékelése és szükség esetén végső változatuk fordítása által;
- az európai szabványok vagy más szabványosítási termékek kidolgozása érdekében végzett szolgáltatások a közösségi politikák és jogalkotás támogatásához;
- az európai szabványosítási rendszer és az európai szabványok közzététele és láthatósága;
- harmadik országok technikai támogatása, a velük való együttműködés, valamint nemzetközi együttműködés.

2.23.1 A műszaki szabványosítás a világkereskedelem műszaki akadályainak leépítéséhez is hozzájárul azáltal, hogy a WTO szintjén olyan egyezmények jönnek létre, mint a TABD (Trans Atlantic Business Dialogue) és az MEBF (Mercosur European Business Forum), valamint azáltal, hogy az európai műszaki szabványokat nemzetközi szabványokba (ISO, IEC, ITU) ültetik át.

### 3. Részletes megjegyzések

3.1 Az európai szabványosítási folyamat – amelynek önkéntes alapon kell zajlania, konszenzuson kell alapulnia és piacorientálnak kell lennie – elengedhetetlen jellegzetességeinek

védelmében az EGSZB megítélése szerint célszerű lenne a határozat szövegét a következő preambulumbekapcsolással kiegészíteni:

„A szabványosítási folyamatnak továbbra is önkéntesen, konszenzuson alapulva és piacorientált módon kell zajlania. Ezeket a jellegzetességeket megfelelően figyelembe kell venni és biztosítani kell az európai szabványosítás finanszírozásának új jogi alapjaiban; így az európai szabványosításról szóló, az Európai Bizottság által 2005 októberében elfogadott cselekvési tervben is, amelyet az ESO-kkal és az érdekelt felekkel egyeztetve évenként aktualizálni kell.”

3.2 A technológiai fejlődés gyorsasága az EGSZB megítélése szerint nem indokolja, hogy az iparban a hivatalos európai szabványosítás keretein kívül egyre több konzorcium és fórum jön létre a műszaki specifikációk fejlesztésére. Ez ugyanis gyengítheti az európai szabványosítás alapvető elemeit, pl. minden szakértő potenciális részvételét (főként a kisvállalkozások esetében), az egész folyamat átláthatóságát és az önkéntes konszenzus alapjának kiterjesztését. Ezért a szöveget a következő preambulumbekapcsolással kell kiegészíteni:

„Az új finanszírozási előírások révén biztosítani kell a szabványosítás nagyobb hatékonyságát és erősítését, hogy egy átlátható, nyílt és önkéntes folyamat keretében megfelelően az úgynevezett »new deliverables«<sup>(12)</sup> (szakmai jelentések, műszaki specifikációk, útmutatók) követelményeinek. Mindezeket az ESO-knak kell felügyelnie, hogy mind az összes résztvevő (főként a kisebb, kevésbé szerveződött érdekelt felek) igényeinek, mind a fogyasztói szervezetek megalapozott követeléseinek eleget lehessen tenni.”

3.3 Az EGSZB megítélése szerint célszerű lenne a jelenlegi negyedik preambulumbekapcsolás olyan módon történő megváltoztatása, hogy olyan jogi alap megteremtése szerepeljen benne célként, amely által **a Közösség nemcsak minden, politikai és jogalkotási intézkedéseire végrehajtásához szükséges európai szabványosítási munkát képes finanszírozni**, hanem amely emellett erősítheti az európai szabványosítási folyamatot is. A szabványosítás ugyanis fontos alkotóeleme az európai ipar versenyképességének, a fogyasztóvédelemnek, az európai polgárok egészsége és jóléte védelmének.

„Szükséges a világos, teljes és részletes jogi alap biztosítása a Közösség általi, annak politikai és jogszabályai végrehajtásához szükséges európai szabványosítási tevékenységek finanszírozásához, illetve az európai szabványosítási folyamat erősítéséhez, amely fontos alkotóeleme az európai ipar versenyképességének, az új, innovatív technológiák elterjesztésének, a fogyasztó- és egészségvédelemnek, valamint az uniós polgárok jóléte védelmének.”

(12) Ld.: 7. lábjegyzet

3.4 Az EGSZB nézete szerint erősebben ki kellene hangsúlyozni, hogy az ESO-k nemcsak műszaki szabványokat hoznak létre, hanem olyan európai infrastrukturális szolgáltatást is, amelynek keretében az érintettek nevében szakértők dolgozzák ki a szabványokat. A nyolcadik preambulumbekendés után ezért új preambulumbekendést kell beilleszteni:

„Az európai szabványügyi szervek lényegében a műszaki szabványok kidolgozásához szükséges infrastruktúrát bocsátják rendelkezésre. A szabványokat az érdekelt felek képviselői dolgozzák ki egy független, egyeztetésen alapuló, szakmai jellegű eljárás keretében.”

3.5 Az EGSZB az tanácsolja, hogy a javaslat 3. cikke („Közösségi finanszírozásra jogosult szabványosítási tevékenységek”) az f) pont után két új, g) és h) ponttal egészüljön ki:

3.5.1 Mint már e vélemény 1.4. pontjában is említettük, a szabványosítás témakörében érintettek számára különös jelentőségűek a képzési intézkedések (3. cikk, új, g) pont).

„képzési intézkedések az érdekelt felek képviselői számára (főként a kisvállalkozások, a szolgáltatási szektor, a kereskedelem és a kevésbé strukturált szervezetek esetében), mind a szabványosítási folyamat terén általánosságban, mind a szakterületeken, az európai és nemzetközi szabványok közös kidolgozásához szükséges kapacitás növelése érdekében;”

3.5.2 Ahhoz, hogy a civil társadalom számos szereplőjének a szabványosítási folyamatokban való nagyobb részvételét biztosítani lehessen, elengedhetetlennek tűnik egymással való kapcsolataik jobb kiépítése (3. cikk, új, h) pont).

„a módszerek, eljárások és politikák szakterületek feletti koordinációjának, valamint a nemzeti/regionális szabványügyi szervezetek közötti interaktív európai informatikai hálózatoknak megerősítése.”

### 3.6 A finanszírozás módja

3.6.1 A szabványosítási szervek munkája annyiban hasonlítható egy általános gazdasági érdekű tevékenységhez, hogy nélkülözhetetlen szolgáltatásokat nyújt az egészséget, a környezetet és a fenntartható fejlődést illetően.

3.6.2 Az EGSZB megítélése szerint az ESO-k központi titkárságai munkájának finanszírozása nem történhet kizárólag intézkedési támogatások vagy működési támogatások formájában<sup>(13)</sup>, hanem a közbeszerzési eljárásoknak megfelelően ajánlattételi felhívások útján is folytania kell, lényegében a nagyobb rugalmasság elvei alapján.

3.6.3 5. cikk („A finanszírozás módja”), (5) bekezdés: Az EGSZB nézete szerint az ESO-k és az Európai Bizottság közötti partnerségi keretegyezményeknek (az 5. cikk szerint) tényleges „egyenrangú partnerség” eredményeképpen kell létrejönniük, nem pedig egyoldalúan meghatározva. Kívánatos a bürokratikus eljárásmódok és az irányítási felügyelet egyszerűsítése is. Ennek során kerülni kell a keletkező költségek igazolásának és vizsgálatának nehézkes rendszereit, és a minimális költségek 100 %-os fedezetét biztosító átalányszabályozást kell bevezetni.

### 3.7 Környezeti szempontok

3.7.1 A szabványosítás fő célkitűzései – a kereskedelem megkönnyítése, az életminőség javítása, az egészség javításához, illetve az eljárások és szolgáltatások biztonságához való hozzájárulás – mellett különös figyelmet kellene fordítani a környezeti szempontokra is.

3.7.2 Példaként említhetjük az integrált termékpolitikát, amely az ökológiai életciklus koncepciójára<sup>(14)</sup> összpontosít. Az üzemi és helyi szintű környezetvédelmi szempontok vizsgálata már az európai szabványként elfogadott EN/ISO 14001-ben is szerepel. Az ISO 14000 sorozat (Környezetközpontú irányítás) többi szabványa is megjelent az európai gyakorlatban: ISO 14020 (Környezeti címkék és nyilatkozatok); ISO 14030 (Környezeti hatás értékelése); ISO 14040 (Életciklus-értékelés).

### 3.8 Irányítás, megvalósítás és felügyelet

3.8.1 Az EGSZB szerint a 6. cikk (2) bekezdését az új negyedik preambulumbekendéssel összhangban meg kell változtatni.

Brüsszel, 2006. március 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(13)</sup> COM(2005) 377, 5. cikk (2) bekezdés

<sup>(14)</sup> COM(2003) 302 final

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Zöld könyv a befektetési alapok EU-szintű keretének javításáról”**

COM(2005) 314 final

(2006/C 110/04)

2005. július 12-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 a befektetési alapok EU-szintű keretének javításáról”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. február 21-én elfogadta. (Előadó: Angelo GRASSO).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a 2006. március 15-i ülésnapon) 138 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság zöld könyve különösen fontos stratégiai útmutatásokkal szolgál az európai pénzügyi piacok teljes integrációja felé vezető úton. Ismeretes, hogy az európai országok gazdasági fejlődése és növekedése szorosan kapcsolódik a pénzpiacok fejlődéséhez és integrációjához, ez utóbbi pedig az unió harmadik szakaszának teljes megvalósítását is jelenti.

1.2 Félretéve az akadémiai vitát arról, hogy a pénzügyi fejlődés megelőzi-e vagy követi a gazdasági fejlődést, fontosnak tűnik aláhúzni azt, hogy – az „európai modellel” való összehasonlításban – az ún. „angolszász” (és különösen az amerikai) modellt jellemző dualisztikus bank- és pénzpiac-orientált megközelítéshez képest a jelenlegi jogalkotási tendencia és az **Unió által követett irány szemmel láthatólag a két orientáció teljes integrálását kívánja továbbvinni** gazdasági rendszerünkben.

1.3 A pénzügyi piacok és intézmények azt a társadalom számára alapvető feladatot hajtják végre, hogy a hatékony allokáción és az ésszerűsége alapuló játékszabályok betartása mellett kapcsolatba hozzák a „deficités” és a „többletet” felmutató egységeket. Ezentúl emlékeztetni kell arra is, hogy a vállalatok közötti tisztességes verseny és konkurencia hamarabb jelentkezik a tőke- és hitelpiacon, mint a termékpiacon.

## 2. Az UCITS-piac az EU-ban és a harmonizálás szükségessége

2.1 Az irányított megtakarításokra általában és az UCITS-okra (átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokra) különösen vonatkozó európai szabályozás a 85/611/EGK alapvető irányelv köré szerveződik, mely az utóbbi években az ágazat fejlődésének szabályozási keretét nyújtotta. Bár az EU még nem szüntette meg teljesen a határokon átvétel kihelyezés és termékmarketing szabályozási korlátait, az UCITS-piac mégis harmonizált szabályozási körülmények között működik.

2.2 Az UCITS-piac fejlődése folyamatosan erősödő megállíthatatlan folyamatnak tűnik. Az elmúlt években az így kezelt nettó vagyon kétszámjegyű növekedési rátát mutatott. A „European Fund and Asset Management Association, Investment Company Institute, and other Mutual Fund Associations” („Európai alap- és vagyonkezelő társaság, a Befektetési társaságok intézete és az egyéb kölcsönös befektetési alapok társasága”) adatai szerint 1996 és 2005 között az EU-t, Csehországot, Magyarországot, Lengyelországot, Norvégiát és Svájcot magába foglaló piac összetett éves növekedési rátája 14,5 % volt, ami 1 450 milliárdról több mint 4 900 milliárdra nőtt nettó vagyonnak felel meg.

2.3 Az alapok számára és világszinten az alapok teljes tőkéjére vonatkozó éves adatok<sup>(1)</sup> az mutatják, hogy egyértelmű növekedés tapasztalható mind az alapok számát, mind a kezelt mennyiségeket illetően.

2.4 Bár tudatában van az ezzel kapcsolatos nehézségeknek, az EGSZB nagyon fontosnak tartja az adókonvergencia problémájának megoldását az UCITS növekedési potenciáljának emelése érdekében. Az ágazat nemzetközivé tételének stratégiái belépési és kilépési korlátokkal befolyásolhatóak. Kilépési korlátok akkor keletkeznek, ha a nem rezidens alaptulajdonosokat az alapokat kibocsátó ország jogszabályai szerint adóztatják meg; belépési korlátokat az alaptulajdonosok lakóhelye szerinti ország jogszabályai állíthatnak.

2.5 Európában az UCITS adózási szabályozás szinte mindenhol az alapokon keresztül történő és a közvetlen befektetés közötti semlegesség elvére épül. **Majd valamennyi európai ország – formálisan vagy lényegileg – az ún. „no-veil” (átlátható adózás) modellt követi, melyben a befektetési jövedelmet közvetlenül adóztatják meg.** Az átláthatóság modellje a tőke kiviteli semlegesség (*capital export neutrality*) elvét alkalmazza, így amennyiben az alapokból származó jövedelemre nem vetettek ki forrásadót, akkor a befektetőket a lakóhely elve szerint adóztatják meg.

<sup>(1)</sup> Forrás: European Fund and Asset Management Association, Investment Company Institute, and other Mutual Fund Associations

### 3. Észrevételek az „Általános értékelés” című részhez

3.1 Az **európai pénzügyi ágazatban** az UCITS-ok átlagos mérete az USA-beli megfelelőik kevesebb mint harmadát teszi ki; ennek következtében az alapok kezelése során kevésbé élvezik a méretgazdaságosság kínálta előnyöket, ami a végbefektetőket sújtó nettóhozam-csökkenést eredményez.

3.2 Bár az Európai Bizottság fő célja a termékfinanszírozás keretének meghatározása, az EGSZB álláspontja szerint **a befektetők valós nyeresége a pénzügyi rendszer komplex szabályozásától függ** (azaz mind a termékek, mind a szolgáltatások szabályozásától).

3.3 A zöld könyv kiemeli bizonyos funkciók kiszervezésének magas működési kockázatát, ami pedig érdekelletéteket vonhat maga után: az EGSZB szerint **ez olyan jogos félelem, amely megfelelő jogi szabályozást igényel.**

3.4 Amikor egy folyamatot részekre osztanak és különböző szervezetekre delegálnak, a fő probléma nem annyira a megosztás technikai vetületeinek kezelése, hanem sokkal inkább a vásárló és az eladó közötti kapcsolatot szabályozó egyensúly megtalálása a(z) (új) piac szintjén. Vegyük példának a pénzügyi elemzés ágazatát. A jelenlegi gyakorlat szerint az elemzések nem képezik független adás-vétel tárgyát, hanem más, főleg működéssel kapcsolatos szolgáltatásokba beépülve jelentkeznek. Így egy kötvényekkel foglalkozó bróker az egyes kötvényekről készült elemzéseit a működési folytonosságért cserébe osztja ki, az elemzés költségét is beszámítva az ezzel kapcsolatos jutalékba.

3.5 Az információ (az elemzés) áramlása tehát a „közjavakra” jellemző piaci logika szerint történik: megadják az igényelt információmennyiséget, melynek ára az egyes vásárlók által kifizetett árak együttese; ugyanakkor a vevők közül csak néhány fizet ténylegesen. Ennek hatása finoman szólva destabilizáló: az elemző tevékenység alulfizetett, ez pedig az elemzések készítése során méretgazdaságossági megtakarítások végzésére ösztönöz, ami a minőség elkerülhetetlen csökkenését vonja maga után, sőt az érdekelletétekből származó költségmegtakarítások kihasználására is ösztönözhet (lásd például a brit FSA közbelépését a brókerek/üzletkötők és vagyonkezelők közötti „lány jutalék” (soft commission) kérdésében). Az EGSZB szerint szükség van szabályok felállítására ahhoz, hogy a pénzügyi tőkekockázat kezelésének ágazatában alkalmazott áralakító mechanizmusok a lehető legkevésbé se keveredjenek össze a befektetési kockázat kezelésének/átalakításának ágazatában alkalmazott áralakító tényezőkkel.

### 4. Válaszok a zöld könyvben feltett kérdésekre

4.1 1. kérdés: *A fenti kezdeményezések elegendő jogbiztonságot eredményeznek-e az irányelv alkalmazásához?*

A. Az UCITS I-ből az UCITS III-ba való átmenet során létrehozott alapok elismerését övező bizonytalanság megszüntetése;

B. Az európai útlevelel rendelkező alapok bejelentési eljárásának egyszerűsítése,

C. A derivatívák használatára vonatkozó európai bizottsági ajánlások és az egyszerűsített tájékoztató alkalmazásának előmozdítása,

D. Azon „eszközök” meghatározásának tisztázása, melyeket az UCITS megszerezhet.

4.1.1 A kérdésre való válaszoláshoz szükség van a **„termék-finanszírozás” és a „szolgáltatásfinanszírozás” közötti különbségtételre.** Az első célja olyan működési eszközök meghatározása, melyek lehetővé teszik a pénzügyi tőke kibocsátói és befogadói közötti találkozást; az utóbbi célja viszont azon eszközök azonosítása, melyek az alapok befektetőinek vagy azok szolgáltatóinak igényeit legjobban kielégítik, ill. a hiányzó jellemzők megjelölése megfelelő termék hiányában.

4.1.2 A pénzügyi rendszerek „bankközpontúról” „piacközpontúvá” való átváltása megváltoztatja a pénzügyi közvetítő szerepét, akinek egyre gyakrabban kell kockázatok közvetítésével foglalkoznia az azokat magába foglaló pénzügyi tőke közvetítése mellett. A kockázatközvetítés addig jövedelmező, amíg a közvetítő a befektetőnél alacsonyabb költséggel képes a kockázat kezelésére. Ezért jogosan merül fel a kérdés, hogy a kockázat teljes lecsökkentését célzó jogszabályi rendszer hatékonyabb-e annál, amelyek a kockázatközvetítés megfelelő hatékonysági szintjeit igyekeznek elérni.

4.1.3 Tekintetbe kell venni azt, hogy még hatékony piaci környezetben is egy befektetéshez kapcsolódó teljes kockázatot két részre kell osztani: **„kifizetési (pay-off) kockázatra” és „információs kockázatra”.** Az első egy befektetés hozamának tényleges bizonytalanságát méri. A második a kifizetési kockázat pontos felmérésének nehézségét méri (ez pedig elsősorban a gazdasági alanyok információhiányából adódik). Tudatában kell lennünk annak, hogy a gazdasági szolgáltató által kiszámított kockázati prémium mindkét fajta kockázatból származik, valamint hogy e két kockázatforma nem egyszerűen összeadódik, hanem kapcsolatuk különböző fokú korrelációk függvénye.

4.1.4 A fentiek fényében az EGSZB igennel válaszolna, de csak a termékfinanszírozás vonatkozásában. A szolgáltatásfinanszírozás tekintetében nagyobb szabadság biztosítására van szükség a befektetési szolgáltatások nyújtása terén, például a pénzügyi promóciót sújtó jelenlegi korlátozások feloldása révén, melyek nem veszik teljesen figyelembe az anyaország felügyeleti jogának (*home-country-control*) elvét.

4.1.5 Ez a gyakorlat azon tisztán érthető aggodalmon alapul, hogy **megelőzzék azon személyek adóelkerülő magatartását**, akik promóciós hálózatok kiépítése révén igyekeznek az egyes európai országokban létező legkedvezőbb feltételeket kihasználni. Az EGSZB szerint ez a logika gyökereiben hibás: az adóelkerülés lehetőségének ténye ugyanis azt jelenti, hogy az egyes országok rendszerei között nem történt valódi harmonizáció.

4.1.6 Az EGSZB tehát úgy véli, hogy a szolgáltatásfinanszírozás terén a **mozgásszabadság** növelésére lenne szükség annak ösztönzése végett, hogy az egyes országok egységesebben alkalmazzák a befektetésekről és az átruházható értékpapírokról (beleértve az UCITS III-at is) szóló uniós irányelveket.

4.2 2. kérdés: *Az irányelv mindennapos alkalmazásának vannak-e olyan további problémás pontjai, amelyeket elsőbbségi feladatként kell kezelni?*

4.2.1 A szabályozási konvergenciát az ágazatra vonatkozó adójogszabályok koordinálását célzó intézkedéseknek kell kísérniük. Az európai piacon még mindig különböző nemzeti rendszerek léteznek egymás mellett – ahogyan ez a pénzügy minden más területén is érvényes –, és némely ágazatban ezekhez a kettős adóztatás elkerülését célzó kétoldalú megállapodások adódnak hozzá.

4.2.2 A különböző adószabályozások bonyolult együttese a verseny torzulása mellett a **kettős adóztatást és az arbitrázs lehetőségét** vonja maga után, csakúgy, mint az adóelkerülést és az adócsalást. Ebből a szempontból és a piac fokozott nemzetközivé válása miatt hatékonyabbá kell tenni a nemzeti szabályozási keretet.

4.2.3 Az egyes tagországok hatalmas promóciós és protekcionista eszközzel rendelkeznek: az adóztatással. Mivel a más uniós országokból származó UCITS-ok adózási feltételeinek eltérő értelmezéseire lehetőség van, mód nyílik kevésbé kedvező adószabályok alkalmazására, és ezáltal belépési korlát keletkezik. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a harmonizáció nem tekinthető könnyen elérhető rövid távú célnak, részben az e téren szükséges teljes egyetértés kényszere miatt. **Ezért javaslatunk értelmében megfontolandó a befektetési termékek közösségi szintű adóztatási rendszerének meghatározása mind az adó kivetését, mind annak beszedését illetően.**

4.3 3. kérdés: *A hatékony alapkezelő-társasági európai útlevelel biztosítana-e további jelentős gazdasági előnyöket az átruházási megállapodásokhoz képest? Kérjük, tüntesse fel a forrásokat és a várt előnyök valószínűsíthető nagyságrendjét.*

4.3.1 Az útlevelel és az egyszerűsített tájékoztató megfelelő eszköznek tűnik a piac töredezettségével és a tőke és piac teljes mozgásszabadságát akadályozó korlátokkal kapcsolatos problémák megoldásához, **valamint az elégséges jogbiztonság felállításának megkezdéséhez.** Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy

alapvetően fontos az UCITS I-ből az UCITS III-ba való átvitel során elindított alapok elismerése körül jelentkező bizonytalanság kiküszöbölésén dolgozni.

4.4 4. kérdés: *Az alapkezelő társaság és az alap felügyeleti felelősségének két joghatóság közötti megosztása eredményezne-e további működési kockázatokat vagy felügyeleti problémákat? Kérjük ismertesse a problémaforrásokat és azokat a lépéseket, amelyeket e kockázatok hatékony kezelésére kellene megtenni.*

4.4.1 AZ EGSZB tisztában van azzal, hogy az EU-n belül két pénzügyi modell létezik: az Egyesült Királyságé és a kontinentális Európáé, melyeket nehéz lesz rövid távon konvergenciába hozni. Az EGSZB azonban reméli, hogy az új jogszabályok **egy egységes szabályozó felállítására révén meg fogják könnyíteni a konvergenciafolyamatot.** Az EGSZB szerint ugyanis az csak a jelenlegi labilis helyzet fennmaradását szolgálná, ha olyan jogszabályi korlátokat vezetnének be, melyek az egyes intézményeket igyekeznének abban megakadályozni, hogy kedvük szerint válogassanak az éppen alkalmazandó szabályozási rendszerek között.

4.4.2 Az EGSZB meggyőződése szerint az alapkezelő társaság és az alap felügyeleti felelősségének két tagország közötti megosztása a felügyeleti gondokat növelné, és a működési hatékonyság csökkenésének kockázatával jár. **Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a befektetővel szembeni felelősséget a befektető anyaországában levő alap képezze akkor is, ha a kezelő társaság külföldi székhelyű.**

4.5 5. kérdés: *Az alapok forgalmazása során a jobb átláthatóság, összehasonlíthatóság, valamint a befektetői igények jobb figyelembevétele lényegesen javítja-e a befektetési alapok európai piacainak működését és a befektetővédelem szintjét? Prioritásnak kell-e lennie ennek?*

4.5.1 Az alapok piacának működését és a befektetővédelmet javítandó nem elég a pénzügyi eszközöket pusztán a termékoldal felől szabályozni. Az EGSZB szerint ahhoz, hogy a befektetők tudatos döntéseket hozhassanak, megfelelően oda kell figyelni igényeikre az alapok elosztásának szakasza során, melyet átláthatóbbá kell tenni.

4.5.2 A befektetőknek szolgáltatott információ valamennyire figyelembe kell hogy vegye a befektetők otthoni környezetét és kultúráját. **Az Európai Unió kibővülése olyan országokkal, melyek 15 évvel ezelőtt még nem vettek részt a piacgazdaságban, felveti azt a kérdést, hogy fenn kell-e tartani az egységes információs normát.** Az EGSZB véleménye szerint mindez megfontolás tárgyát kell hogy képezze annak figyelembe vételével egyrészt, hogy szükség van a lehető legegyszerűbb és legegyszerűbb szabályozási keretre, másrészt pedig, hogy némely tagországok között még mindig különbségek vannak a gazdasági és pénzügyi kultúra terén.

4.6 6. kérdés: Az alapokat kiskereskedelemben értékesítő vállalatokra vonatkozó üzletviteli szabályok pontosítása jelentősen hozzájárul-e ehhez a célkitűzéshez? Fontolóra kell-e venni egyéb lépéseket?

4.6.1 Az EGSZB szerint az elosztók által követendő „üzleti magatartás” szabályainak tisztázása csak jó lehet. Ugyanakkor nem szabad alábecsülnünk az irányelv nap mint nap történő végrehajtásából adódó, sokszor nehezen megoldható nehézségeket a kockázatkezelés és a jutalékok átláthatóságának terén.

4.6.2 Vegyük csak példaként a benchmark könyvelés technikai feladatát. Ez egészen más jelentést kaphat aszerint, hogy a kitűzött cél a „benchmark túlszárnyalása” vagy a „benchmark elérése”; az átruházási folyamat – melynek során ugyanazokat a technikai eszközöket alkalmazzák – különböző kockázati szintek vállalását jelenti, feltételezve, hogy a benchmark túlszárnyalásához a kezelők számára engedélyezni kell az allokációk változtatását, ami magasabb kockázati fokokkal jár.

4.6.3 Ebben az összefüggésben javasoljuk olyan szabályozások bevezetését, melyek a portfóliós befektetések rotációs módozataiba (és nem pedig azok mennyiségébe) nagyobb átláthatóságot visznek: egyenlő bruttó teljesítmény mellett magasabb rotációs szintek magasabb tranzakciós költséggel járnak, ami az ügyfél számára a nettó teljesítmény csökkenésével jár. Ez különösen égető kérdés, főként ha a tranzakciós költségek egy részét a kezelőknek maguknak kell viselni.

4.7 7. kérdés: Vannak-e olyan külön alap-specifikus problémák, amelyekkel nem foglalkozik a jelenleg zajló – a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv üzletviteli szabályainak részletes alkalmazásával kapcsolatos – munka?

4.7.1 A MiFID irányelv fontos szabályozási alapot nyújthat, főként ha az UCITS-ok elosztása magas átláthatósági normáinak elérése a cél.

4.7.2 **Ugyanakkor MiFID irányelv nem fektet le átláthatósági szabályokat a kötvények tárgyalásának vonatkozásában**, noha az igen homályos lehet. Az EGSZB szerint ezért a MiFID irányelv nem tekinthető olyan eszköznek, mely a UCITS-okra irányadó jogszabályi keret kiegészítését és hiányainak tökéletes pótlását biztosítaná.

4.8 8. kérdés: Az alapok határokon átnyúló összeolvadásának van-e kereskedelmi vagy közgazdasági alapja (nettó előnyök)? Többségükben elérhető-e ezek a célok a nemzeti határokon belüli racionalizálással?

4.8.1 Az európai alapok még mindig viszonylag kis méretűek: 2004-ben 195 millió USD-t tettek ki, szemben az Egyesült Államok 628 millió USD-s értékével ugyanebben az évben. Ez kihatással van a méretgazdaságossági lehetőségekre, ebből kifolyólag a hozamokra, és végül, de nem utolsósorban az alapot kezelő társaság jövedelmezőségére.

4.8.2 Széles körben ismeretes, hogy a gazdasági globalizáció folyamatának egyik pénzügyi hatása az abszolút kockázati szint csökkenése, mely a rendszeres (növekvő) és a specifikus (csökkenő) kockázati szintek kiegyenlítéséhez társul. Bár elfogadott nézet szerint **a határokon átnyúló összeolvadások növelhetik a méretgazdaságosságot**, mégis csupán **olyan termékekre korlátozottan szabad ezeket végrehajtani, ahol az összeolvadás a siker hajtóereje lehet**, illetve a kezelt megtakarítások minden olyan ágazatában, ahol a hatékonyság fontosabb az eredményességnél. Ugyanakkor mindazon ágazatokban, ahol hiányzik a eredményesség, az agglomerációból nem származhat haszon.

4.9 9. kérdés: A kívánt előnyöket el lehet érni összevonással (pooling)?

4.9.1 Az összevonásos eszközkezelés egyértelműen méretgazdaságossághoz vezet jellegükben igen hasonló alapok esetén, és már használják alapkezelő társaságok az alapkezelési hatékonyság növelésére. A határokon átnyúló összevonás esetében ugyanakkor a befektetési alapok az előzőekben tárgyalt, különféle adózási és jogszabályi problémákba ütköznek. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy ez nem lehet alternatív eszköze a befektetési alapok ágazatának konszolidációját akadályozó, jogszabályi és intézményi nehézségek megkerülésének.

4.10 10. kérdés: Az alapkezelés és/vagy forgalmazás szintjén elég intenzív-e a verseny annak biztosítására, hogy a befektetők hasznot húzzanak a nagyobb hatékonyságból?

4.10.1 A válasz erre: *nem*, amint azt az egyesült államokbeli tapasztalatok már megmutatták. A befektetési alapok már hatvan éve jelen vannak az amerikai piacon, ahol ezalatt – a rendelkezésre álló alapok számának és méretének látványos növekedése ellenére – az alapok és befektetők által viselt költségek összességükben véve közel a kétszeresükre nőttek (?). Ez határozottan elégtelen teljesítményhez vezetett a viszonyítási alaphoz képest: míg az 1945–1965 közötti időszak során a viszonyítási alap az alapoknál átlagosan évi 1,7 %-al teljesített jobban, addig 1983–2003 között e különbség növekedett, elérve az évi 2,7 %-ot.

4.11 11. kérdés: Mely előnyök és hátrányok (felügyeleti vagy kereskedelmi kockázatok) erednek másik tagállambeli letétkezelő választásának lehetőségéből? Az átruházási és egyéb megállapodások milyen mértékben teszik szükségletenné a jogszabályi intézkedéseket e kérdésekben?

4.11.1 Annak lehetősége, hogy az alapkezelő társaság székhelyének otthont adó tagállamtól eltérő tagállamban lehessen letétkezelőt választani, **növelhetné a letétkezelők közötti versenyt**, csökkentve az alap által viselt költségeket.

(?) Bogle J.C. (2005): „The Mutual Fund Industry 60 Years Later: For Better or Worse?” (A kölcsönös segítségnyújtási alapok szektora 60 év múlva: Jobbra vagy rosszabbra számíthatunk?), *Financial Analysts Journal*, január/február



4.11.2 Ez megnövekedett felügyeleti kockázattal is járhatna, amennyiben nincsen elegendő együttműködés és közeledés a szabályozó hatóságok között.

4.11.3 A letétkezelői díjak – bár jelentékenyek – alacsonyabbak az egyéb, például forgalmazási költségeknél. Az EGSZB azt javasolja, hogy a vonatkozó jogalkotási kezdeményezés hasznait és kockázatait óvatosan mérjék fel.

4.12 12. kérdés: Ön szerint a folyamatos, ágazat által vezérelt szabványosítás vezet-e ésszerű határidőn belül eredményekre? Szükséges-e a közszektor beavatkozása?

4.12.1 A szabványosítás, az automatizálás, valamint a rendelésleadás és a számlakegyenlítés számítógépesítése alapvető előfeltételek, amennyiben a forgalmazóknak bővíteniük kell termékskálájukat, és növelniük kell a versenyt.

4.12.2 Ez azonban a működési és informatikai eljárásokra vonatkozó szabályok és szabványok jelentős módosítását igényelné, ami számottevő költséget okozna a szereplőknek. Szem előtt kell tartani, hogy Európa kontinentális területein az alapkezelő társaságok és a forgalmazók gyakran egyazon csoporthoz tartoznak. Ebben a helyzetben feltételezhetően kevésbé ösztönöztek a szereplők arra, hogy állják a versenyforgalmazási szintű növelésének költségeit. Lehetséges tehát, hogy a közszektor beavatkozása felgyorsíthatná e folyamatot.

4.13 13. kérdés: Fontos-e mindenképpen hagyatkozni a formális befektetési korlátokra a magas szintű befektetővédelem biztosításának érdekében?

4.13.1 **A kockázatkezelésre vonatkozó szigorú magatartási szabályok hatékonyságáról mindig is hevesen vitakoztak a gazdasági világban, különösen a Bretton Woods-i árfolyam-megállapodások óta szerzett tapasztalatokból eredő, különböző hasznok fényében. Ez a gazdasági kockázat idővel változó jellegéből ered: rövid távon a fluktuáció a korlátozással szemben kockázatot eredményez, míg hosszú távon épp ellenkezőleg: az is kockázathoz vezet, ha valami mereven változatlan marad, míg a rendszer fejlődik. Ennek eredményeképpen a formális korlátozások révén bevezetett merevség rövid távon előnyös lenne, hosszú távon azonban jelentős kockázatokat szülne.**

4.13.2 Itt megjegyzést kell tennünk a közelmúltban az ún. pénzügyi viselkedéstan területén készült tanulmányokra vonatkozóan is: az egyes gazdasági szereplők lépéseit és döntéseit egyre erősebben befolyásolja a vonatkozó kockázati szint. A kockázati szint emelkedésével a magatartás egyre reaktívabbá válik, és fordítva; ezért az EGSZB nem támogatja azokat a jogszabályokat, amelyek túlzottan merev rendszert vezetnének be, és amelyek hatása hosszú távon kettős lehetne: az eszközök nagyobb működési kockázatot jelentenének, a gazdasági szereplők reaktivitása pedig csökkenne, aminek végeredménye

még megállapításra vár, azonban bizonyosan negatív lenne. Másrészt viszont a „valódi tőkevesztés” tudata lehetne a leghatásosabb ösztönző erő a tőke védelmére.

4.13.3 E fejlődés további piactorzulást von maga után: arra irányuló várakozások kialakulását, hogy ha a kockázati tényező kedvező eredményt hoz, a befektető haszonra tesz szert, míg ha kedvezőtlen eredményre vezet, akkor ezt „elnyeli” a piac.

4.14 Ön szerint az óvintézkedések az alapkezelő társaság vagy a letétkezelő szintjén eléggé megalapozottak ahhoz, hogy kezelni tudják az UCITS-ok kezelése és igazgatása során felmerülő kockázatokat? Ön szerint milyen más intézkedések jöhetnek szóba a befektetővédelem magas szintjének fenntartásához?

4.14.1 Az EGSZB rövid távú beavatkozást javasolna, esetleg szigorú, formális szabályok bevezetésével, azonban kizárólag a kartellek megszüntetésének céljával; amennyiben ez megtörténne, a piac érettebbé válna, és így többé nem lenne szükség szigorú korlátozásokra. A számvitel különösen jelentős terület: túl gyakran fordul elő ugyanis, hogy a számviteli kötelezettségekből eredő időkeretek egyáltalán nem állnak összhangban a termékfinanszírozás időkereteivel (túl rövidek), és ezért a könyvelés csupán kevésbé tanúskodik egyes befektetések időleges diverzifikációjáról.

4.14.2 A befektetővédelem növelése érdekében az EGSZB **különleges garanciaalap** felállításának megfontolását javasolja, amelynek összegéhez a felügyeleti hatóságok által kirótt büntetések is hozzájárulhatnak. A fenti alapnak természetesen nem szabad az UCITS-befektetésekből eredő piaci kockázatokat fedeznie; azon befektetők kártalanítására kell, hogy szolgáljon, amelyeket veszteség ért, amikor a közvetítők nem tartották be a játékszabályokat.

4.15 15. kérdés: Vannak-e olyan esetek, amelyek a befektetői választás torzulását eredményezik, és amelyek az európai és/vagy nemzeti politikai döntéshozók külön figyelmét igénylik?

4.15.1 A befektetési alapok olyan pénzügyi termékekkel versenyeznek, mint például a **befektetési egységekhez kötött biztosítási kötvények**, amelyeket a befektetők hasonlóan érzékelnek annak ellenére, hogy azokra igen eltérő jogszabályi keret vonatkozik.

4.15.2 Ez torzíthatja a befektetői választást, és negatív hatással lehet az érintett befektetések költség- és kockázati szintjére. Az EGSZB úgy véli, hogy e problémát nem lehet korlátozott versennyel vagy a befektetési alapokra előírt korlátozások és garanciák könnyítésével kezelni. Ehelyett a szabványok felfelé igazítását javasolnánk, hogy a befektetési alapok közvetlen alternatívájaként érzékelt pénzügyi termékekre a fenti alapokra vonatkozó szabályozási követelményekhez hasonló követelmények legyenek érvényesek.

4.16 16. kérdés: A szabályozási széttagoltság problémái milyen mértékben eredményeznek piacra jutási problémákat, amelyek a) a magántőke alapok; b) a fedezeti alapok és a fedezeti alapok alapjainak közös EU-szintű megközelítését igénylik?

4.16.1 Az e kérdésben szereplő fogalmak és az előző kérdés által felvetett téma tisztázásához az alábbi bevezetést kell válaszukhoz nyújtanunk. **Az Európai Bizottságnak tisztáznia kell az általa az átruházható értékpapírokra adott meghatározást.** A tisztázásra azért van szükség, hogy eloszlassa a kételyeket arra vonatkozóan, hogy a **fogalom likvid eszközt takar-e.** Úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság e két fogalmat szinonimaként használja, mivel arra törekszik, hogy az átruházható értékpapírok fogalmát megfossza az olyan mellékjelentésektől, amelyek szerint ezen értékpapírok alternatív befektetési formaként vagy az UCITS-ok helyettesítésére szolgálhatnak. Úgy véljük, hogy e félreértés komoly következményekkel járhatna, mivel két meglehetősen különböző pénzügyi fogalom: a hatékonyság és a teljesség összekeveréséhez vezethetne.

4.16.2 **A pénzpiacok akkor hatékonyak, ha viselni tudják a befektetési tranzakciós költségeket;** a pénzpiacok akkor teljesek, amikor valamennyi lehetséges befektetést magukban foglalják.

4.16.3 A magántőke alapokat és a fedezeti alapokat elsődlegesen eredményességük (a legjobb befektetések kiválasztására irányuló képességük) alapján kell megítélni, és csak másodszorban hatékonyságuk (a költségekkel kapcsolatos méretgazdaságosság elérésére való képességük) alapján. Ebből következően az alapok méretének kérdése kevésbé lényeges: így az eredményességgel összefüggő problémák (a piacon való gyors mozgásra való képesség, a teljesítmény befolyásolása nélkül) és a rendszerkockázat visszaszorítása (lásd az LTCM alap 1998. évi megmentését) arra engednek következtetni, hogy lehetőleg nem kellene ösztönözni az alapok méretének túlzott növekedését.

4.17 17. kérdés: *Állnak-e fenn egyedi (befektető-védelmi vagy piactabilitási szempontú) kockázatok a magántőke vagy a fedezeti alapok tevékenységeivel kapcsolatosan, amelyek külön figyelmet igényelnek?*

4.17.1 E befektetések jellemző vonása – a kifizetési kockázaton kívül – a jelentős **információs kockázat.** Helyénvaló szabályozni e kockázatot, különösen a csalás kockázatának csökkentése érdekében, azonban hiba volna túlzottan nagy mértékű csökkentésére törekedni. Ugyanis amennyiben ezek az alapok teljesen átláthatóvá kellene hogy váljanak, akkor fennállna annak a veszélye, hogy nem érvényesül a kezelői szaktudás, amely valójában elősegíti a piaccal csupán kis mértékben összefüggő hozamok termelését.

4.17.2 Az EGSZB véleménye szerint a továbbvezető út nem egy összetett folyamat tisztázására irányuló, utópisztikus kísérlet kell, hogy legyen, hanem inkább az „átlagos” befektető tájékoztatása arról, hogy az alternatív befektetések igen specifikus szaktudást igényelnek, amelynek hiányában szaktanácsadásra van szükség.

4.18 18. kérdés: A zártkörű kibocsátás közös rendszere milyen mértékben segíthetné leküzdeni az alternatív befektetések – minősített befektetőknek történő, határokon átnyúló – felkínálásának korlátait? A forgalmazási és értékesítési folyamat e pontosítása végrehajtható-e az alapkezelői stb. szintű kísérő intézkedésektől függetlenül?

4.18.1 A zártkörű kibocsátás közös rendszerének minősített befektetők számára való létrehozása jelentősen ösztönözhetné a magántőke alapok fejlődését az Európai Unióban.

4.18.2 A minősített befektetőknek – a fogalom lényegénél fogva – rendelkezniük kell a nagy kockázatú befektetések megtételéhez (például a magántőke terén) szükséges szaktudással és eszközkezelési képességekkel. Fel kell tehát tételezni, hogy képesek felmérni a kezelők képességét és hitelességét. Sőt, mivel a magántőke alapok a kockázat tényleges diverzifikációját nyújtják, ezért nem válhat szükségessé semmilyen kísérő intézkedés, amely a kezelőtársasági tevékenység túlszabályozásához vezethetne.

4.19 19. kérdés: *A jelenlegi termék alapú és normatív UCITS jogszabályok hosszú távon biztosítják-e a befektetési alapok kellőképpen felügyelt és integrált európai piacának életképes alapját? Milyen feltételek mellett, vagy melyik fázisban kellene elmozdulni egy alapelvek által vezérelt, kockázati alapú szabályozás irányába?*

4.19.1 Több példát is láthatunk a jelenlegi megközelítés hiányosságaira. Például a tőzsdén forgó alapok (ETF), amelyek az alapok előnyös jellemzőit (jelentős diverzifikáció) ötvözik a részvények kedvező tulajdonságaival (bármikor értékesíthetők a piacon). Az irányelv ösztönzi a fenti eszköz használatát azáltal, hogy lehetővé teszi, hogy (UCITS-státusza alapján) az európai útlevelel előnyeiket élvezze. Másrésztől korlátozásokat ír elő egy másik, európai útlevelel rendelkező UCITS számára, mivel azt így részjegyként kezelnék.

4.19.2 Többek között az alternatív befektetési gondolkodásmód fényében, továbbá annak fontosságát figyelembe véve, hogy a termékfinanszírozásra való kizárólagos összpontosítás helyett a szolgáltatásfinanszírozásra is súlyt kell helyezni, az EGSZB úgy véli, hogy öröndetes lenne lépést tenni az alapelvek által vezérelt szabályozás felé. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy a jogszabályi keret áttekintését fokozatosan kell végezni, és kísérletet kell tenni a megfelelő egyensúly megtalálására a kellően hosszú konzultációs idő biztosítása és az áttekintés mielőbbi befejezése között.

## 5. Jövőbeli kihívások

5.1 Amint láthattuk, **az európai UCITS-rendszer továbbra is széttagoltnak tűnik,** az USA-hoz viszonyítva kis méretű vállalkozásokkal és láthatólag változatlanul lassú határokon átnyúló együttműködéssel és forgalommal. Ez valószínűleg nem tesz lehetővé számottevő méretgazdaságosságot vagy – ez alapján – költségcsökkentést.

5.2 Ráadásul eltűzött a zöld könyvben <sup>(3)</sup> is kifejezett aggodalom az UCITS által megszerezhető eszközök definícióját illetően, az UCITS-jogszabályok arra kényszerítik az alapokat, hogy elsősorban likvid pénzügyi eszközökbe fektessenek be, ez megakadályozná a szabályozatlan piacokon való jelenlétet.

5.3 **Tanácsos lenne tehát megfontolni a magántőke-műveletek lehetővé tételét.** Ez összhangban állna azzal a törekvéssel, hogy a KKV-tőke előtt megnyissák a kockázattőke-műveletek és így a magántőke lehetőségét.

5.4 Az európai gazdasági rendszert **kis- és középvállalkozások** jellemzik erőteljesen, amelyek **gyakran alultőkésítettek**, mivel többnyire bankokhoz folyamodnak.

5.5 Ezt az alultőkésítettséget **sokszor túlzott – különösen rövid lejáratú hitelekkel eredő – eladósodottság kíséri**, nagy mértékű kereskedelmi adóssággal és hitellel, ahhoz a tényhez kapcsolódóan, hogy egy adott iparág vállalkozásai nagymértékben függenek egymástól. Ez a családi kapitalizmusra jellemző tulajdonság következménye is, amelynek esetében a vállalkozó eszközei és a cég tőkéje gyakran összekapcsolódnak.

5.6 Ezek az üzleti problémák, valamint annak szükségessége, hogy általánosabb, a „termelési rendszerrel” kapcsolatos célkitűzéseket érjenek el uniós szinten, elengedhetlenné teszik, hogy a KKV-k által tapasztalt pénzügyi problémákra megoldások szülessenek. Három ilyen célkitűzés létezik, amelyek az alábbiakban foglalhatók össze:

- támogatni a vállalkozói kultúrát, amely megnyithatja a KKV-tőke számára a harmadik felektől és pénzügyi szervezetektől származó kockázati tőke lehetőségét;
- támogatni az innovációt mint a versenyképesség eszközét a globális piacokon;
- támogatni az üzletfolytonosságot (és az öröklést), amelyet olyan folyamatnak tekintenek, amelynek nem szabad „folytonossághiányt” okoznia, mivel az veszélyeztethetné a vállalkozás életét.

5.7 Az EGSZB reményét fejezi ki, hogy a fenti megfontolások alapján az európai uniós törvényhozó kiterjeszti figyelmét a magántőke jelentős területére, bár a kockázati tőke továbbra is alulfejlett Európában.

5.8 Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy a befektetési alapok szabályozási keretéről jelenleg folyó vitának arra is lehetőséget kell nyújtania, hogy **közelebbről megvizsgálják a társadalmilag felelős pénzügyi irányítás fejlesztését, amely nem áldozza fel a társadalmi fejlődést és a környezetvédelmi ügyeket a haszon érdekében.** 2003-ban az etikus befektetési alapok az európai UCITS-ok által kezelt eszközök összességének körülbelül 0,37%-át tették ki <sup>(4)</sup>. Összehasonlítást

végezve az amerikai piaccal, ahol azonos időszakban az UCITS-ok által kezelt eszközök összességének 11,3%-a etikus befektetési alapokhoz tartozott, láthatjuk, hogy a társadalmilag felelős pénzügyi irányítás továbbra is igen nagy növekedési potenciállal rendelkezik Európában.

5.9 A társadalmilag felelős pénzügyi irányítás fejlődésének meggyorsítása érdekében a tagállamok adózási ösztönzők bevezetését tervezhetik, amelyek magukban foglalják az e befektetésekből származó jövedelem részleges adómentesítését, olyan – néhány tagállamban már bevezetett – gyakorlat alapján, amely lehetővé teszi a társadalmilag hasznos szervezeteknek juttatott önkéntes támogatásoknak az adóból való leírását. Ezenkívül adókedvezményeket kellene lehetővé tenni az alapok nyereségének társadalmilag hasznos szervezetekbe újra befektetett részére vonatkozóan.

5.10 A javaslat újító jellegét figyelembe véve az EGSZB reményét fejezi ki, hogy a javaslatot részletesen megvitatják majd, és megvalósíthatósági tanulmányt készítenek arról a jelenlegi bevált gyakorlat fényében.

5.11 A közép- és hosszú távú kihívások főként az alábbiak:

- áttekinteni a pénzügyi innováció által szükségszerűen „létrehozott”, új termékeket, különösen az alternatív befektetéseket, amelyek egyre inkább nélkülözhetetlenek az „innováció finanszírozásához” a KKV-k számára;
- megoldani a túlzottan kis méretű – és ezért versenyképtelen működési költségekkel küzdő – európai alapok által felvetett problémákat, többek között egyesülések révén, ugyanakkor elősegíteni az információs és elemzési piac „áttörését”;
- valamint „teljessé tenni” a piacot a „termékfinanszírozás” és a „szolgáltatásfinanszírozás” szabályozásával.

5.12 A szükséges szabályok mellett a kockázatokra és a kapcsolódó termékekre vonatkozó, megfelelő információ, továbbá a kezelői hitelesség a tranzakciós összegek és feltételek kapcsán mind olyan tényezők, amelyek révén a piacon bizalom, korrektség és magatartási szabályok születhetnek. Ezek a piaci hatékonyságnak és az erőforrás-elosztás eredményességének döntő tényezői.

5.13 Fentiekből eredően, az adózási szabályok harmonizációja, az egyesülések ösztönzése, az alapok közös kezelésének (pooling) elősegítése, a termékek és szolgáltatások kezelése és forgalmazása terén megvalósuló verseny ösztönzése, a széttagolt jegyzési és térítési eljárásokkal összefüggő, magas „tranzakciós költségek” elkerülése, valamint az arra irányuló kívánalom megszüntetése, hogy az alapkezelő és a letétkezelő ugyanahhoz a tagállamhoz tartozzon, mind növelni fogják a piaci működés hatékonyságát és eredményességét.

Brüsszel, 2006. március 15.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(3)</sup> COM(2005) 314 final, 5. o., 4. pont.

<sup>(4)</sup> Sustainable Investment Research International (SiRi) Group

**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 – elektronikus hozzáférhetőség”**

COM(2005) 425 final

(2006/C 110/05)

2005. szeptember 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 fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2006. február 23-án elfogadta. (Előadó: Miguel Ángel CABRA DE LUNA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) 142 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Indokolás

1.1 Égetően nagy szükség van annak biztosítására, hogy a hozzáférhető IKT-termékek (információs és kommunikációs technológián alapuló termékek) és szolgáltatások piaca úgy az európai régióban, mint világszerte az interoperabilitás és a kompatibilitás elvén alapuljon.

1.2 Az IKT-ipar most kezd figyelni a fogyatékkal élő fogyasztók kiaknázatlan piacára, illetve arra, hogy milyen nagy hasznára válna az egyre növekvő idősebb fogyasztói rétegnek, ha ebben a szektorban már a tervezés és a gyártás folyamán figyelembe vennék a termékek és a szolgáltatások hozzáférhetőségének kérdését.

1.3 A tagállamok egyre többet tesznek – együttesen és külön-külön is – a digitális megosztottság problémájának megoldása érdekében, valamint az elektronikus hozzáférhetőség és az elektronikus befogadás (eInclusion) jogalkotási és önkéntes intézkedések útján történő támogatására. Okvetlenül szükséges, hogy legyen EU-szintű koordináció ebben a kérdésben, mert csak úgy lehet a jelenlegi piac elaprózottsága ellen tenni valamit, és elkerülni a piac további elaprózódását, valamint azt, hogy megismétlődjének a múltban elkövetett hibák, amikor nem lehetett hozzáférni az IKT-termékek jelentős részéhez, illetve elszigetelődött sok potenciális fogyasztó a piactól, mert nem illeszkedtek a segédtechnológiák a termékek és szolgáltatások nagy részéhez. Az ilyen hibáknak további negatív hatása volt a tágabb értelemben vett gazdasági helyzetre, elsősorban azért, mert sokak számára állandósult a társadalmi kirekesztettség, és ez akadályozta a munkaerőpiachoz való hozzáférést.

1.4 Az Európai Bizottság elektronikus hozzáférhetőségről szóló közleménye ismerteti azokat a prioritásokat, melyeket át kell gondolni annak érdekében, hogy el lehessen kerülni a piac elaprózódását, valamint támogatni lehessen a szektorban a magasabb fokú konvergenciát és a gazdasági növekedést.

## 2. Az elektronikus hozzáférhetőségről szóló közlemény háttere

2.1 Az Európai Bizottság elektronikus hozzáférhetőségről szóló közleménye a 2005 júniusában közzétett i2010-ről szóló

közleményben <sup>(1)</sup> az „Európai Információs Társadalom” néven ismertetett átfogó stratégiai keretben megfogalmazottakhoz kíván hozzájárulni.

2.2 A közlemény kinyilvánított fő célja az, hogy támogassa annak elérését, hogy következetesebb álláspontot foglaljanak el a tagállamok és az ipar az elektronikus hozzáférhetőség kérdésében.

2.3 Ez a közlemény részletesen ismerteti egyrészt azokat az előnyöket, amelyeket ez az új technológia nyújt a fogyatékkal élők számára, másrészt azokat a problémákat és új akadályokat, melyek az ilyen technológiák kifejlesztése révén keletkeznek.

2.4 A közleményben hangot kapnak a hozzáférhető technológiák már létező piacának elaprózottsága miatti aggályok, illetve az, hogy piaci harmonizáció és interoperabilitás hiányában fennáll a veszély, hogy a jövőben még élesebben jelentkeznek a problémák.

2.5 A közlemény három nézőpontból vizsgálja meg a probléma megoldásának lehetőségét:

- hozzáférhetőségi követelmények támogatása a közbeszerzési eljárásban;
- hozzáférhetőségi tanúsítási eljárás bevezetése;
- a már létező jogszabályok hatékonyabb alkalmazása.

## 3. A fogyatékkal élő személyek és az információs társadalom

3.1 Egyre nagyobb azoknak a tábora, akik felismerik, hogy a digitális megosztottság és a kettészakadt társadalom problémájának megoldása érdekében az információs és kommunikációs technológia (IKT) területén tett előrehaladás keretében ki kell elégíteni a társadalom minden tagjának igényeit, főleg azokat, akik leginkább ki vannak téve a társadalmi kirekesztettség veszélyének.

<sup>(1)</sup> COM(2005) 229 final.

3.2 A fogyatékkal élők információhoz való hozzáféréseinek kérdését elsősorban és leginkább jogi szempontból kell megvizsgálni. Az EU lakosságának 10 százalékát kitevő fogyatékkal élőknek ugyanolyan joguk van a termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáféréshöz – beleértve ebbe az IKT-termékekhez és -szolgáltatásokhoz való hozzáférést –, mint a nem fogyatékosoknak.

3.3 A kormányoknak és az iparnak fontos gazdasági indítékai is vannak arra, hogy komolyan foglalkozzanak ezzel a kérdéssel. A fogyatékkal élők IKT-hozzáféréseivel kapcsolatos kihívásokra talált megoldások **minden** felhasználó előnyére válnak majd, elsősorban az egyre növekvő számú idősebb korosztály, a gyermekek és az átmenetileg fogyatékkal élők javára.

3.4 A fogyatékkal élők csoportja egy igen sokféle emberből álló csoport, de a csökkent képességűek csoportjai közül a következők küszködnek a leginkább az IKT-hozzáférés nehézségeivel: értelmi sérültek és tanulási nehézséggel küzdők, érzékszervi fogyatékkal élők (süketek és hallássérültek, vakok és látássérültek, siketvakok, beszédhibás személyek) és mozgáskorlátozottak.

3.5 Az IKT-ágazat fejlődése sok előnyt hozott a fogyatékkal élőknek, úgy az általános technológiákat, mint a segédtechnológiákat tekintve. Néhány ilyen példa:

- az SMS által nyújtott előnyök siketek számára, bár ehhez hozzá kell tenni, hogy ez egyelőre még nem jelent valós idejű kommunikációt;
- vannak beszéd- és írásfelismerő, valamint nagyító szoftverek vak és látássérült számítógép-felhasználók számára;
- hangfelismerő rendszerek.

3.6 Ugyanakkor újabb akadályok is keletkeznek. Néhány ilyen példa:

- Az új számítástechnikai fejlesztések következtében drámai csökkenés állt be a vakok személyiszámítógép-használatra való képességében. Míg vak személyek a számítógépek 99 %-át tudták használni 1990-ben, ma már csak 33 %-uk hozzáférhető számukra, ami többek közt annak tudható be, hogy a vizuális parancsok használata jelentősen megnövekedett <sup>(?)</sup>.
- A mobiltelefonok növekvő bonyolultsága, illetve a vizuális kijelzőfelületen található parancsok gyakorisága úgy a

fogyatékkal élők, mint a nem fogyatékos fogyasztók számára újabb akadályokat teremt.

- Európában jelenleg különböző szöveges üzeneteket továbbító telefonhálózatok működnek, és egyik sem kompatibilis a másikkal. Európában a siket és hallássérült személyek számára a jelenlegi telekommunikációs rendszerek nem teszik lehetővé a valós idejű, illetve nemzetközi kommunikációt.
- A digitális televízió, mely az interaktív kommunikáció és az információ terjesztésének egyre fontosabb technológiai eszközévé válik, kevésbé hozzáférhető médium a fogyatékkal élők számára, mint az analóg televízió. A digitális televízió technológiája igen nagy mértékben használja a képernyőn megjelenő vizuális parancsokat, és rendkívül bonyolult a használata, ami a kisebb hozzáférhetőség miatt a televízió nézők további 4,4 %-át rekesztheti ki <sup>(?)</sup>.
- Az Európai Bizottság közleménye is számos példát hoz arra, hogy milyen kihívásokkal kell számolni az IKT-készülékek és -rendszerek interoperabilitásával kapcsolatban.

#### 4. Az elektronikus hozzáférhetőség és az elektronikus befogadás gazdasági és üzleti megalapozottsága

4.1 A lisszaboni stratégia kihangsúlyozza, hogy a foglalkoztatottság révén minden személy társadalmi és gazdasági befogadását biztosítani kell. Ha azonban az információs és kommunikációs technológiákat a tervezők nem teszik hozzáférhetővé, a fogyatékkal élők huzamosan és egyre nagyobb mértékben válnak kirekesztettekké a munkaerőpiac jelentős részéből. Alapvető fontosságú az elektronikus hozzáférhetőségi alapelvek teljes körű és hatékony alkalmazása ahhoz, hogy megvalósuljon a fogyatékkal élők gazdasági és társadalmi befogadása. Az elektronikus hozzáférhetőség elveinek betartása egyben a környezetvédelmi biztonsági előírások betartását is jelenti (például a hallókészülék viselők által mobiltelefon használata során tapasztalt elektronikus és zaj interferencia inkompatibilitás kiküszöbölése). Az EU fogyatékkal élő munkaerő-állományának átlagosan 35 %-a dolgozik, míg a nem fogyatékosok esetén ez 70 %. Viszont az Európai Bizottság becslése szerint a befogadást érdemben elősegítő akadálymentesítő intézkedések révén megközelítőleg 2-3,5 millió fogyatékkal élő személy kaphat munkát a munkaerőpiacon <sup>(4)</sup>. A fogyatékkal élők gazdasági befogadása a társadalom és az egész európai gazdaság javára válik majd, mivel ezzel csökkenni fog sok fogyatékkal élő függősége.

<sup>(?)</sup> *Digitális televíziót mindenkinek!*, az Egyesült Királyság Digital Television Project-je kapcsán a Generics Groups által készített jelentés a használhatóságról és a hozzáférhető tervezésről.

<sup>(4)</sup> Az Európai Bizottság Aktív munkaerőpiaci programok fogyatékkal élők számára című jelentése (2002).

<sup>(?)</sup> Forrás: Európai Vakok Szövetsége.

4.2 Bár az IKT-iparban már egyre többen felismerik, hogy milyen gazdasági és üzleti előnyökkel jár, ha a fogyatékkal élő és idősebb felhasználók igényeivel járó problémákat megoldják a termékek és szolgáltatások tervezői, ezeket az előnyöket intenzívebben és más ipari ágazatokban is ismertetni kell. Nagy szükség van arra, hogy a növekvő igények jobb kielégítése érdekében az iparban dolgozók – a vezetőktől a technikusokon át egészen a gyári dolgozókig – hozzáférhetőségi követelményekről és sajátosságokról szóló továbbképzést kapjanak.

4.3 Európa lakosságának 10-12 %-a fogyatékkal élő személy, és Európa fontos demográfiai változások előtt áll. Európa lakosságának elöregedése jelentős következményekkel fog járni. 2050-re Európa lakossága 34,5 %-ának életkora meghaladja majd a 60 évet.

4.4 A fogyatékkal élők, az átmenetileg fogyatékkal élők és az idős emberek együttesen Európa lakosságának 30 %-át teszik ki<sup>(7)</sup>. A hozzáférhető technológia a szélesebb fogyasztói körnek is javára válna, beleértve a gyermekeket és azokat, akik nem ismerik az új technológiákat, valamint a társadalomból kirekesztett széles csoportokat is. Erre jó példa a valós idejű szöveges kommunikáció, melynek piaca sokkal nagyobb, mint a fogyatékkal élők közössége.

4.5 A fogyatékkal élők és az idős korosztály olyan kiaknázatlan piac, ahol az ipar sokkal jobban jelen lehet, ha az ilyen fogyasztók számára termékeit nem a jelenlegi módon dobja piacra. Egy német tanulmány adatai szerint az 50 év fölöttiek 48 %-a gondolja úgy, hogy az IKT-termékekhez és -szolgáltatásokhoz nem az ő korosztályuk számára megfelelő módon férnek hozzá<sup>(8)</sup>. Továbbá egy nemrégiben, a Microsoft által készített tanulmány állapította meg, hogy az 59 év fölötti lakosság 50 %-ának válna nagy hasznára az IKT-technológiai hozzáférhetőségi sajátosságainak továbbfejlesztése. A hozzáférhető és *Design mindenkinek* technológiák új munkahelyeket teremtettek a szektoron belül, elsősorban az olyan KKV-k körében, melyek úttörő szerepet vállaltak a hozzáférhető technológiákat érintő innovációk terén, illetve az új területek és foglalkozások fejlesztésében.

## 5. Általános megjegyzések

- Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság elektronikus hozzáférhetőségről szóló közleményét, melyben fontos javaslatok és kötelezettségvállalások fogalmazódtak meg a közbeszerzés, a tanúsítási eljárások és a jogszabályok tárgyában. Az elektronikus hozzáférhetőségről szóló közlemény az *i2010: európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért* c. közlemény fontos megerősítését jelenti.
- Az EGSZB arra kéri az EU-intézményeket, hogy az elektronikus hozzáférhetőségről szóló közleményben javasolt intézkedések kapjanak központi szerepet az információs társadalmat létrehozó európai stratégiai keretprogramban. Az

elektronikus hozzáférhetőség és befogadás céljai és célkitűzései sokkal kiemelkedőbb szerepet kapnak majd az i2010-es intézkedésekben.

- Az EGSZB tudatában van annak, hogy számos magánszemély és család nem rendelkezik folyamatos telefonkapcsolattal, mert korlátozott jövedelmük ezt nem teszi lehetővé. Az IKT-készülékek és -szolgáltatások (mint például az internet-hozzáférést biztosítók) ezenkívül megfizethetetlenül drágák lehetnek az ilyen személyek számára, beleértve a fogyatékkal élőket és az idősebb korosztályt; az EGSZB arra kéri a tagállamok kormányait, hogy adjanak IKT-termékekhez és -szolgáltatásokhoz való hozzáférést megkönnyítő gazdasági támogatást a hátrányosabb helyzetű, társadalomból kirekesztett csoportoknak a társadalomban.
- Az EGSZB örömmel üdvözli azt a munkát, melyet az Inkluzív Kommunikációval Foglalkozó Csoport (INCOM) és a fogyatékoság kérdésével foglalkozó TCAM<sup>(7)</sup> munkacsoportok végeznek az Európai Bizottság elnöklete alatt. Ezek a munkacsoportok összehozták az összes érdekelt felet annak érdekében, hogy meghatározzák a főbb prioritásokat és intézkedési területeket a hozzáférhetőség kérdésében, beleértve a termékekhez és a szolgáltatásokhoz való hozzáférést.
- Az EGSZB emlékeztetni kíván arra, hogy már több EGSZB-állásfoglalás vizsgálta és támogatta az elektronikus hozzáférhetőség kérdését úgy nagy általánosságban, mint a fogyatékkal élők termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférése vonatkozásban:
  - Az EGSZB véleménye a Fogyatékkal Élő Emberek Európai Évéről (2003) szóló tanácsi határozatra tett javaslatról (COM(2001) 271 final – 2001/0116 (CNS), CES 1064/2001
  - Az EGSZB véleménye az Európai Bizottságnak a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett közleményéről, melynek címe: *eEurópa 2002: A nyilvános weboldalak hozzáférhetősége és tartalma* COM(2001) 529 final, CES 1546/2001
- Az EGSZB véleménye a fogyatékkal élő emberek társadalmi integrációjáról (CES 853/2002)
- Az EGSZB véleménye az Európai Bizottságnak a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett közleményéről, melynek címe: *Esélyegyenlőség a fogyatékkal élő emberek számára – Európai Cselekvési Terv*, COM(2003) 650 final, CESE 311/2004
- Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a légi járműveken utazó csökkent mozgásképességű személyek jogairól*, (CESE 730/2005).

<sup>(7)</sup> Az OECD-ECMT tanulmánya: *A mozgáskorlátozottak közlekedési feltételeinek javítása*, 1999, az EU-15 előtti időszakból.

<sup>(8)</sup> A hivatkozott tanulmány forrása: [www.seniorwatch.de](http://www.seniorwatch.de).

<sup>(7)</sup> Távközlési megfelelőségértékelési és piacfelügyeleti bizottság (TCAM).

## 6. Az EGSZB általános megjegyzései a közlemény fő javaslataival kapcsolatban

### 6.1 Összehangolt szabványok és interoperabilitás

6.1.1 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság azzal kapcsolatos aggodalmát, hogy jelenleg nincsenek összehangolt megoldások az elektronikus hozzáférhetőség kérdésében. Figyelembe véve az IKT-ipar globális jellegét, alapvető fontosságú annak elkerülése, hogy – a különböző tagállamokban használt különböző megoldások, illetve fejlesztések révén – az Európai ipar elaprózódjon. Ugyanakkor a lehető legnagyobb méretgazdaságossági megtakarítás, valamint a fogyasztók számára a legnagyobb választék biztosítása érdekében, az is elkerülendő, hogy egyoldalú regionális követelmények bevezetése révén növekedjen a piac világszintű elaprózódása.

6.1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy annak ellenére, hogy az IKT-iparban már egyre többen felismerik, hogy a fogyatékkal élő és idősebb fogyasztók kiaknázatlan piacot jelentenek úgy Európában, mint világszinten, ezt a felismerést még jobban kell támogatni és ismertetni.

6.1.3 Az EGSZB teljességgel támogatja olyan európai hozzáférhetőségi szabványok kidolgozását és bevezetését, melyek nyitottak, konszenzuson alapulnak és objektívek. Ezeknek a szabványoknak ugyanakkor figyelembe kell venniük a globális helyzetet, és illeszkedniük kell a nemzetközi szabványokhoz is. Az európai és nemzetközi szabványok komplementaritásának hiánya zűrzavart és frusztrációt okozna mind a fogyatékkal élő fogyasztók, mind az ipar számára.

6.1.4 Fontos, hogy aktívan bevonják a felhasználókat a szabványosítási folyamatba, és gondoskodni kell arról, hogy a reprezentatív fogyatékosági szervezetek képviselhessék érdekeiket az európai hozzáférhetőségi szabványok döntéshozatali folyamatában.

6.1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az európai szabványügyi testületeket az összes szabvány kidolgozásakor kötelezni kell az elektronikus hozzáférhetőségi kérdések figyelembevételére.

### 6.2 Közbeszerzés

6.2.1 A hozzáférhetőségi követelmények közbeszerzési eljárásokba való felvétele nagyon hatékony eszköznek bizonyult az általános és a hozzáférhetőségi technológiák alkalmazásának, valamint a foglalkoztatottságnak és a növekedésnek a támogatására. A hozzáférhetőség közbeszerzési eljárásokon keresztül való terjesztése ösztönzi az ipart arra, hogy ez a megközelítés központi szerepet játsszon működési módjuk egészében. Továbbá az EGSZB azt kéri, hogy az Európai Bizottság új, *Elektronikus úton végzett beszerzés (eProcurement) az on-line vásárlás támogatására* c. kezdeményezése legyen teljességgel hozzáférhető fogyatékkal élő személyek számára (az elektronikus hozzáférhetőségi célkitűzéseknek megfelelően) és gondoskodjon a visszaélések és a korrupció megelőzéséről.

6.2.2 Az EU közbeszerzési irányelveinek felülvizsgálata lehetővé teszi a hozzáférhetőségi kritérium beillesztését az IKT-termékek és -szolgáltatások beszerzése esetében. Ne feledjük, hogy a közbeszerzés az EU bruttó hazai termékének 16 %-át teszi ki, azaz 1 500 milliárd eurót, az IKT-szektor részesedése pedig az EU GDP-jének 6 %-a. Az európai közszféra átlagos IKT-kiadása a GDP 0,8 %-a, azaz 76 milliárd euró. Ilyen méretű befektetések esetén feltétlenül fontos, hogy a közbeszerzések olyan, hosszú távú közbeszerzési politikát tegyenek lehetővé, mely révén a társadalom ÖSSZES tagja számára hozzáférhetővé válnak a termékek és a szolgáltatások. Az ilyen befogadási politika alapvetően fontos a helyi gazdaságok hatékony működése és a közösség tagjainak a jóléte és függetlensége szempontjából.

6.2.3 Az EGSZB ezért teljes mértékben támogatja az Európai Bizottságnak azt a javaslatát, hogy az európai szabványügyi testületek dolgozzanak ki európai hozzáférhetőségi követelményeket az IKT-termékek és -szolgáltatások közbeszerzési eljárásaihoz. Felettből fontos ugyanakkor, hogy ezekben a követelményekben kiegyensúlyozottan érvényesüljenek a felhasználói igények és a gyártási követelmények, valamint az is, hogy gyakorlatban tudják alkalmazni őket a hatóságok, és ne vezessenek az európai, illetve minél kevésbé vezessenek a globális piac elaprózódásához.

6.2.4 Továbbá az EGSZB örömmel üdvözlölné, ha az EU közbeszerzési irányelveinek<sup>(8)</sup> jövőbeni felülvizsgálatai alkalomával az irányelv rendelkezéseiben kötelező követelménnyé válna a hozzáférhetőség a közbeszerzési eljárásokban.

### 6.3 Terméktanúsítás és harmadik fél általi tesztelés, illetve az öntanúsítás kérdése

6.3.1 Az IKT-iparnak a fogyasztókkal jobban meg kell ismertetnie főbb termékeik és szolgáltatásaik olyan sajátosságait, mint a hozzáférhetőség és *Design mindenkinek*.

6.3.2 Az EGSZB érdekesnek tartja az Európai Bizottságnak a javaslatát, hogy egyrészt meg kell vizsgálni tanúsítási és öntanúsítási rendszerek bevezetésének lehetőségét, illetve hogy az átláthatóság növelésére és az elektronikus hozzáférhetőség elismerésére ösztönöz, és hogy másrészt egy, a termékek és szolgáltatások elektronikus hozzáférhetőségi szintjét mérő tanúsítási eljárás bevezetését mérlegeli.

6.3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a kérdés további tanulmányozása és a különböző lehetőségekkel kapcsolatos adatgyűjtés segít majd annak eldöntésében, hogy milyen irányban kell továbbhaladni, ezért is üdvözlöli az ehhez a kérdéshez kapcsolódó, küszöbön álló EU-konferenciákat és -kezdeményezéseket.

<sup>(8)</sup> A 2004/18/EK irányelv és a 2004/17/EK irányelv.

## 6.4 Jogsabályok alkalmazása

6.4.1 Az Európai Bizottság helyesen irányítja rá a figyelmet már létező EU-jogsabályokra, melyek alkalmazhatók az elektronikus hozzáférhetőség elősegítésére és érvényesítésére.

6.4.2 Az ipar részéről történő önkéntes vállalások igen örvendetesek és támogatni kell őket. Az önkéntes vállalások annak a jelei, hogy az ipar mekkora érdeklődést mutat a termékek és a szolgáltatások tervezésében a hozzáférhetőségi problémák megoldása iránt. Ugyanakkor az önkéntes vállalások magukban soha nem bizonyultak elegendőnek ahhoz, hogy a hozzáférhetőségi követelményeket kellőképpen megvalósítsák és elhárítsák azokat az akadályokat, melyekkel a fogyatékkal élők szembesülnek a fő technológiák esetén. Az önkéntes vállalatokat jogalkotási kezdeményezéseknek kell kiegészíteniük, többek között a közbeszerzés területén is.

6.4.3 Fontos, hogy az EU egyértelműen elkötelezze magát az elektronikus befogadás és hozzáférhetőség iránt a témát érintő összes többi EU-kezdeményezésben is.

6.4.4 Például a már létező közbeszerzési és elektronikus kommunikációs jogsabályokat ugyancsak jelentős mértékben támogatják az EU foglalkoztatottságra vonatkozó megkülönböztetésmentességi jogsabályai, ami jó alkalmat nyújt a fogyatékkal élők hozzáférhetőségi igényeinek ismertetésére is.

- Rendszeres és átfogó ellenőrzésre van szükség úgy az Európai Bizottság, mint a tagállamok szintjén annak megállapítására, hogy mennyire hatékonyan alkalmazzák a gyakorlatban a jogalkotási kötelezettségvállalásokat az elektronikus hozzáférhetőség kérdésében.
- Meg kell vizsgálni azt a kérdést, hogyan lehet a jövőben a jogalkotás felülvizsgálatakor az elektronikus hozzáférhetőségi rendelkezéseket szigorítani és kiterjeszteni. Az elektronikus hozzáférhetőség kérdését egyértelműen ki kell hangsúlyozni és támogatni az EU strukturális alapokra és kutatási keretprogramjára vonatkozó rendelkezésekben (2007–2013).
- Az EU intézményeinek határozottabb és átfogóbb jogsabályokat kellene bevezetniük a fogyatékkal élők árukhöz és szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek vonatkozásában, köztük az információs és kommunikációs technológiához való hozzáférés terén, ahhoz, hogy az EU ezáltal biztosíthassa a fogyatékkal élők társadalmi és szociális jogait, valamint a fogyatékkal élők számára az árukhöz és szolgáltatáshoz való hozzáférés terén az esélyegyenlőséghez való jogot.
- Az EU elektronikus kommunikációra vonatkozó irányelveiben meg kell erősíteni és szélesebb körre kell kiterjeszteni a hozzáférhetőségre vonatkozó rendelkezéseket.

6.4.5 Az egyetemes szolgáltatásnyújtási irányelv<sup>(9)</sup> jelenleg a nyilvános telefonkészülékekhez és a nyilvános telefonszolgáltatásokhoz (például a segélyhívó- és tudakozószolgáltatásokhoz) való hozzáférést foglalja magában. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az irányelv nem vonatkozik sem a mobil, sem a széles sávú szolgáltatásokra. Az egyetemes szolgáltatásnyújtási irányelvet ki kell terjeszteni a mobil és a széles sávú telefonokra<sup>(10)</sup> is, továbbá korrekt – és ahol lehetséges – kedvezményes díjszabás biztosítása révén a hálózatokhoz és szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférésre.

6.4.6 Sok fogyatékkal élő küszködik továbbra is súlyos használhatósági és hozzáférhetőségi problémával a mobil telekommunikáció területén. Valós idejű interaktív mobil telekommunikációra van szüksége a siket és a hallássérült személyeknek, továbbá a beszédhibás és siketvak személyeknek, akik azt szeretnék, hogy mobil telefonjukon ugyanúgy fogadni tudjanak hívásokat, mint a nem fogyatékosok, és azt is, hogy az egyenlő feltételek vonatkozzanak a szolgáltatások és a készülékek használhatóságára, minőségére, választékára, elérhetőségére és árára is.

6.4.7 Meg kell oldani, hogy az érzékszervi fogyatékkal élők által használt jelenlegi rendszerek interoperábilisak legyenek. Lehetővé kell tenni, hogy a fogyatékkal élők telefonálni tudjanak külföldre, Európában és az egész világon.

6.4.8 Az internetet egyre többen és egyre inkább közszolgáltatási és kommunikációs eszközként használják, de a fogyatékkal élők még mindig komoly problémákkal küszködnek, amikor az internetet akarják használni. Egy példa a széles sávú szolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos problémára: az olyan új szolgáltatások, mint az internetprotokollra épülő hangátvitel (VOIP) már olyan széles sávú „telefonszolgáltatást” nyújtanak rendkívül vonzó áron, mely elsősorban nemzetközi hívások esetén nagyon olcsó. Ugyanakkor nincs garancia arra, hogy a VOIP hozzáférést biztosít a segélyhívó vagy felvilágosítást nyújtó szolgáltatásokhoz. Ezt a kérdést tisztázni kell.

## 7. Az EGSZB konkrét javaslatai

A fentebb említett célkitűzések és kérdések ismeretében az EGSZB úgy véli, hogy az alábbi konkrét javaslatok hozzájárulnának a kitűzött célok eléréséhez:

<sup>(9)</sup> 2002/22/EK irányelv

<sup>(10)</sup> Az EGSZB megjegyzi, hogy feltöltőkártyás mobiltelefon szolgáltatás jelentős mértékben hozzájárult ahhoz, hogy a telefonszolgáltatáshoz való hozzáférés kiterjedt az alacsony jövedelműek körére is, sőt vitathatatlanul többet tett ezen a téren, mint számos nemzeti telefonszolgáltató.



## 7.1 Összehangolt szabványok és interoperabilitás

7.1.1 Az EGSZB kéri, hogy az európai szabványügyi testületeket kötelezzék arra, hogy az összes IKT-szabvány kidolgozásakor vegyék figyelembe az elektronikus hozzáférhetőségi kérdéseket.

7.1.2 Az EGSZB kéri, hogy az alábbi területeken az EU szabványokat és jogalkotási kötelezettségvállalásokat fogadjon el a fogyatékkal élők hozzáférhetőségi követelményeinek összehangolása érdekében:

- a segélyhívó szolgáltatásokat is magukban foglaló IP hálózatokhoz való hozzáférés;
- valós idejű kommunikáció kifejlesztése elsősorban siket és hallássérült személyek részére;
- az interaktív digitális televízióhoz való hozzáférés;
- a hozzáférhetőségi szolgáltatásra vonatkozó rendelkezés összekötése a készülékek hozzáférhetőségének és használhatóságának kérdésével.

## 7.2 Terméktanúsítás és harmadik fél általi tesztelés, illetve az öntanúsítás kérdése

7.2.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság tanúsítási eljárásra, termékcímkézésre és megfelelési nyilatkozatra tett javaslatát, beleértve ezen folyamatok kötelező vagy önkéntes jellegét, és támogatja az összes érdekelt fél bevonását, különös tekintettel a fogyatékkal élők reprezentatív szervezeteire. Az EGSZB azt kéri, hogy az eredményt az Európai Bizottság 2007 folyamán bocsássa rendelkezésére.

## 7.3 Közbeszerzés

7.3.1 Az EGSZB arra biztatja a tagállamokat, hogy késedelem nélkül teljes egészükben ültessék át a közbeszerzési irányelveket a nemzeti jogba, és hogy gondoskodjanak arról, hogy a fogyatékkal élők hozzáférhetőségi követelményeiről szóló rendelkezések kellő eréllyel épüljenek be a nemzeti jogba.

7.3.2 Az EGSZB arra kér minden hatóságot, hogy építse be a hozzáférhetőségi kritériumot a közbeszerzési eljárásába.

7.3.3 Az EGSZB azt kéri, hogy az IKT-termékekhez és -szolgáltatásokhoz való hozzáférhetőséget vegyék fel a kötelező érvényű rendelkezések közé a közbeszerzési irányelv következő átdolgozásakor, ezzel megtiltva a hatóságok számára azt, hogy olyan szoftvert, hardvert vagy egyéb IKT-terméket és -szolgáltatást használjanak, mely nem felel meg az érvényes hozzáférhetőségi szabványoknak.

7.3.4 Tekintettel arra a szabványosítási megbízatásra, melyet a CEN, a CENELEC és az ETSI kaptak, és az IKT-termékek és

-szolgáltatások közbeszerzésére vonatkozó európai hozzáférhetőségi követelmények támogatása érdekében, az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy készítsenek cselekvési tervet arra, hogy – egy közös és következetes megközelítés tiszteletben tartása mellett – hogyan alkalmazható az európai szabvány a leghatékonyabban nemzeti szinten.

## 7.4 A fő irányelvekhez való illeszkedés

7.4.1 Az EGSZB kéri, hogy az IKT-vel kapcsolatban az elektronikus hozzáférhetőség és a *Design mindenkinek* és az ergonomiai megközelítések egyértelmű elismerést kapjanak az EU minden releváns jogalkotási és nem jogalkotási javaslatában, elsősorban az EU-nak az információs társadalomra és a strukturális alapokra, valamint az újonnan csatlakozó országok finanszírozási eszközeire és a 7. kutatási keretprogramra vonatkozó kulcsfontosságú dokumentumaiban.

## 7.5 Web-hozzáférhetőség

7.5.1 Az EGSZB arra kéri az EU tagállamait, hogy hivatalosan fogadják el változatlan formában a web-hozzáférhetőségi kezdeményezés (WAI) 2. változatát, és a 2. változat alapján módosítsák összes közszolgálati weboldalukat.

7.5.2 Az EGSZB a W3C–WAI webes tartalmak hozzáférhetőségi iránymutatásainak 2. változata 2. szintű jóváhagyásának alkalmazását kéri minden webes felületen, mert az magasabb hozzáférhetőségi szintet tesz lehetővé.

7.5.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy nagy szükség van könnyen elérhető honlapkészítő eszközök<sup>(11)</sup> fejlesztésére és készítésére, amit honlapkészítők arra használhatnak, hogy weboldaluk megfeleljen a W3C-WAI WCAG 2.0 előírásoknak. Ezek az eszközök meg kell, hogy feleljenek az W3C WAI honlapkészítő eszközökre érvényes hozzáférhetőségi iránymutatásai (ATAG) 2. változatának.

## 7.6 Jogszabályok

7.6.1 Az Európai Bizottságnak határozottabb lépéseket kell tennie annak érdekében, hogy a tagállamok eleget tegyenek a fogyatékkal élő felhasználókkal szembeni kötelezéseknek az elektronikus kommunikációról szóló, már létező irányelvek értelmében. Az egyértelműen kiderült az elektronikus kommunikációról szóló INCOM-kérdőívre az Európai Bizottsághoz beérkezett válaszokból, hogy a tagállamok nem tartották kellően tiszteletben köteleességvállalásaikat.

7.6.2 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy indítsanak szabálysértési eljárást azok ellen a tagállamok ellen, amelyek nem tesznek eleget az EU-jog szerinti kötelezéseknek, hogy ilyen módon tartassák be azokat.

<sup>(11)</sup> A „honlapkészítő eszközök” kifejezés minden olyan szoftverre utal, mellyel weboldalak tartalmát lehet elkészíteni.

7.6.3 Az EGSZB azt kéri, hogy amikor az elektronikus kommunikációra vonatkozó EU-jogszabályokat a legközelebbi alkalommal átdolgozzák, jelentősen szigorítsanak a hozzáférhetőségi rendelkezéseken és tegyék azokat kötelezővé.

7.6.4 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen összehasonlító tanulmányt arról, hogy a mi a helyzet a hozzáférhetőséggel kapcsolatban hozott intézkedések területén a különböző tagállamokban, és tegyen jogi lépéseket azon tagállamok ellen, melyek nem tettek eleget az elektronikus kommunikációs irányelvben lefektetett köteleességeknek.

7.6.5 Az EGSZB azt kéri, hogy szigorítsák és terjesszék ki az EU szolgáltatásokról és felszerelésekről szóló elektronikus kommunikációs irányelveiben foglalt, hozzáférhetőségre vonatkozó rendelkezések alkalmazási körét. Különösképpen:

- az egyetemes szolgáltatási irányelv alkalmazási körét terjeszték ki a mobil kommunikációra és a széles sávú technológiákra;
- az RTTE-irányelvet dolgozzák át olyan módon, hogy az terjedjen ki az elektronikus felszerelések kötelező hozzáférhetőségi követelményeire is.

#### 7.7 Az európai információs társadalom új stratégiai kerete

7.7.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság **európai információs társadalommal foglalkozó stratégiája** <sup>(12)</sup> kötelezi a tagállamokat arra, hogy éves jelentésben számoljanak be arról, hogyan valósították meg a nemzeti reformprogramokat.

7.7.2 Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy éves jelentésükben külön fejezetben számoljanak be az elektronikus hozzáférhetőség és befogadás kérdéséről, az Európai Bizottságot pedig arra, hogy támogassa ezt a kérést.

7.7.3 Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy egyértelmű és konkrét célkitűzéseket és menetrendet fogalmazzanak meg nemzeti cselekvési tervükben az elektronikus hozzáférhetőséggel kapcsolatos rendelkezések végrehajtásával kapcsolatban.

#### 7.8 A felhasználók bevonása

7.8.1 Az EGSZB arra kéri az EU döntéshozóit, hogy konzultáció keretében szisztematikusan vonjanak be teljes mértékben

és egyenlő partnerként reprezentatív fogyasztó szervezeteket képviselő fogyasztókkal élő felhasználókat a termékek és a szolgáltatások fejlesztésébe és tervezésébe, valamint a szabványok kidolgozásának folyamatába. Kiegészítő forrásokat kell biztosítani az EU intézményeinek, hogy a fogyasztókkal élő felhasználók megfelelően részt tudjanak venni a folyamatban.

#### 7.9 Oktatás, továbbképzés és a Design mindenkinek tanterv

7.9.1 Az EGSZB arra kéri a kormányokat és az ipart, hogy az egész életen át tartó tanulás keretében dolgozzanak ki és támogassanak olyan intézkedéseket, amelyek segítik az IKT-oktatást és -tanfolyamok tartását – más kirekesztett csoportok mellett – a fogyasztókkal élő és bizonyos idősebb személyek számára, hogy az érintettek könnyebben, olcsóbban és jobban hozzáférjenek az ilyen technológiákhoz.

7.9.2 Az olyan tudatosító intézkedések, mint a *Design mindenkinek* európai tanterv, segíthetnek megérteni és alkalmazni az IKT-ben a hozzáférhetőség szempontjait.

7.9.3 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, az összes tagállamot és az ipart, hogy aktívan támogassák és használják a *Design mindenkinek* tantervet minden IKT-vel kapcsolatos képzésen és oktatási programban.

7.9.4 Az EGSZB arra kéri az ipart, hogy biztosítson rendszeresen házon belüli vagy külső továbbképzéseket a dolgozók számára a tervezés hozzáférhetőségi szempontjairól.

#### 7.10 Az EGSZB házon belüli intézkedései

7.10.1 Az EGSZB vállalta, hogy először is a „saját háza táján rak rendet”, és gondoskodni fog arról, hogy közbeszerzési tevékenységeiben tiszteletben tartsa a közbeszerzésre vonatkozó hozzáférhetőség elvét és gyakorlatát.

7.10.2 Az EGSZB megvizsgálja majd azt is, hogy milyen mértékű változtatásokat kell majd végrehajtania annak érdekében, hogy teljes és egyenlő hozzáférhetőséget biztosítson a fogyasztókkal élők számára az EGSZB weboldalához, a számítógépes szoftverrendszerekhez és az IKT-felszerelésekhez.

7.10.3 Az EGSZB belső eljárásokat fog bevezetni annak érdekében, hogy minden dokumentum hozzáférhető formátumban készüljön el.

Brüsszel, 2006. március 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(12)</sup> COM(2005) 229 final.

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a 2037/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a 2004. május 1-jén csatlakozott tagállamokra tekintettel a részlegesen halogénezt klórozott-fluorozott szénhidrogének kvótái elosztásának báziséve tekintetében történő módosításáról”**

COM(2004) 550 final – 13632/05 ADD 1 + COR 1

(2006/C 110/06)

2005. november 16-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2006. február 27-én elfogadta. (Előadó: Giacomina CASSINA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15-én tartott 425. plenáris ülésén 139 szavazattal 2 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

## 1. Összefoglalás és következtetések

1.1 Az EGSZB egyetért a 2037/2000/EK rendelet módosításával (a 4. cikk (3) bekezdésének új, i) alponttal való kiegészítésével), valamint az említett jogszabály címében az Európai Parlament mint együttes döntéshozó nevének feltüntetésével, továbbá támogatja a jogalapnak az azonos rendelkezésben javasolt módosítását.

## 2. A módosító javaslatok tartalma és értékelése

2.1 A 2037/2000/EK rendelet módosítására irányuló javaslat lényege egy i) alpont hozzáadása a 4. cikk (3) bekezdéséhez. Az új alpont értelmében az EU-hoz 2004. május 1-jén csatlakozott országok számára megváltozik a részlegesen halogénezt klórozott-fluorozott szénhidrogének kvótái elosztásának bázisdátuma: ezeket a jövőben nem az 1999. évi kvóták alapján osztják ki, hanem a 2002. és 2003. év piaci részesedésének átlaga alapján.

2.1.1 A bázisdátum e módosítása tisztán kereskedelmi követelménynek tesz eleget, azáltal, hogy meggátolja a csak 1999

után piacra lépett vállalkozások kizárását, és csekély mértékben befolyásolja az össz mennyiség tekintetében amúgy változatlanul maradó kvóták elosztását. A környezetre gyakorolt bármiféle hatás tehát kizárt. A bázisdátum módosítása ezenkívül az olyan esetleges jövőbeli jogvitáknak is elejét kívánja venni, amelyek a „megkülönböztetésmentesség és a jogos elvárások” elveinek megsértése kapcsán merülhetnek fel.

2.2 Az EGSZB tudomásul veszi és egyetértéssel nyugtázza az Európai Parlamentnek a tárgyalta jogszabály címében a Tanáccsal együttes döntéshozóként való rögzítését.

2.3 Végezetül az EGSZB ugyancsak egyetért az említett rendelet jogalapjának módosításával, amely a Csatlakozási Szerződés 57. cikkének (2) bekezdése helyett az 1. kiegészítésben szereplő 1. helyesbítés rendelkezése szerint, illetve a „Környezetvédelmi csoport” 2005. október 21-i megállapodásának megfelelően a jövőben az EK-Szerződés 175. cikkének (1) bekezdése lesz.

Brüsszel, 2006. március 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

## Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A kultúra társadalmi dimenziója”

(2006/C 110/07)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. szeptember 16-án úgy határozott, hogy Működési Szabályzata végrehajtási rendelkezéseinek (29) cikke alapján kiegészítő véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „A kultúra társadalmi dimenziója”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2006. február 22-én elfogadta (előadó: Daniel LE SCORNET).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) 137 szavazattal 3 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Összefoglalás

1.1 E kiegészítő vélemény célja, hogy javaslatot tegyen visszacsatolásra és néhány operatív eszközre az EGSZB által 2004. március 31-én elfogadott „A kultúra társadalmi dimenziója” vélemény kapcsán.

1.2 Három kulcsszó körül próbálja meghatározni a „kultúra társadalmi dimenziója” fogalmát. E három kulcsszó – a „tudásalapú társadalom”, „a gazdaság globalizációja” és a „civil társadalom” – ismerősen csengenek az EGSZB számára, és alapos elemzést folytat tárgyükben.

1.3 Nem fogadja el előzetesen az első vélemény hipotézisét az új struktúrák – „megfigyelőközpont”, „laboratórium” és „munkacsoport” – felállításával kapcsolatban.

1.4 Kéri ugyanakkor az Európai Bizottságot, hogy határozzon meg mennyiségi és minőségi mutatókat, hogy ellenőrizhessük, hogy a jelenlegi közösségi eszközkészlet alkalmas-e a következők mérésére:

- az Unión belüli kulturális és művészi foglalkoztatottság, annak minőségi és mennyiségi hatása az általános foglalkoztatottságra, a növekedésre, a társadalmi kohézióra, valamint mindenki – elsősorban a leginkább nélkülözhető népességi csoportok és kategóriák – elismerésére és bevonására.
- a kultúrák közötti párbeszéd elmélyítésének realitása. Nem csupán a mindenfajta cserék és kezdeményezések számának mechanikus értelmében, hanem ezek belső lényegét tekintve is. Az EGSZB-t aggasztja a kirekesztéshez, a rasszizmushoz köthető jelenségek erősödése (még ott is – például Hollandiában és Franciaországban –, ahol az integrációs politika és/vagy a multikulturalizmus látszólag stabil modelleket hozott létre) az egyéni és az általános érdek növekvő eltávolodása egymástól, a töredezettség fokozódása és a konvergencia hiánya.

1.5 A vélemény javasolja – elsősorban 2008, a kultúrák közötti párbeszéd éve kapcsán –, hogy az Európai Bizottság készítsen igen részletes jelentést e jelenségekről és e célkitűzésről. Az EGSZB kész igen aktívan hozzájárulni e jelentés kidolgozásához.

1.6 Ezért javasolja a kultúráról való új kulturális gondolkodás elindítását. Utóbbi még úgy tűnik túlságosan megmereve-

dett a kulturális örökség és annak megőrzése koncepciójában, és kevésbé támaszkodik a teremtésre, a folyamatra és az új képzeletvilágra. Kevés teret enged a társadalom, a gazdaság, a környezetvédelem kulturális ösztönzésének.

1.7 Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy a Dublini Alapítvány tevékenysége érvényre juthasson ezeken a területeken. Javasolja, hogy amennyiben az EGSZB olyan témákat érint, ahol felmerül a „kulturális forradalom”, a „mentálisváltás”, az „örökölt paradigmák megváltoztatása” szükségessége, ezek a fogalmak kerüljenek konkrét elemzés alá, vagy legalább külön bekezdést szenteljenek nekik.

1.8 Hangsúlyozza, hogy a „bevált vagy legjobb gyakorlatok” módszere a párbeszéd, az ismeretek és a kultúrák cseréjének és átadásának legfontosabb eszköze lehetne, ha túl tudna lépni sokszor pusztán retorikus aspektusán.

### 2. Bevezetés

2004. március 31-én az Európai Parlament felkérésére elfogadták „a kultúra társadalmi dimenziója” véleményt.

2.1 A vélemény pontosan meghatározott számú „javaslatot” tartalmaz:

2.2 az EGSZB **kulturális küldetésének** megerősítése annak ellenére, hogy intézményünk e területen formálisan nem rendelkezik hatáskörrel;

2.2.1 hozzájárulás **a kulturális együttműködés európai megfigyelő központjának** fokozatos kiépítéséhez, amely – az Európai Parlamenttel együttműködésben – saját éves jelentést lesz képes kiadni;

2.2.2 **szoros munkavégzés** kialakítása **az Európai Parlament és az EGSZB között**, ami – az említett megfigyelő központ létrehozásán kívül – lehetővé tenné „évente legalább egy valóban közös kulturális érték népszerűsítésének célként való kitűzését”;

2.2.3 a társadalom, a gazdaság és a környezetvédelem területén megjelenő **kulturális változások laboratóriumának** előkészítése;

2.2.4 egy olyan európai „task force” (munkacsoport) felállítása, amely „alkalmas a kulturális és művészeti cserekapcsolatok támogatására a konfliktusos területeken”.

2.3 Jelen kiegészítő véleményt az indokolja, hogy a véleményt magát nagyon gyorsan kellett elkészíteni, ugyanis az Európai Parlamenttől a felkérés egy folyamat és egy EGSZB/EP partnerség megkezdésére a hivatali időszak végén érkezett. Bizottságunk annál is inkább lelkesedéssel végezte a munkát, mivel az Európai Unió intézményi berkein belül „kettős gyorsítás” fedezhető fel a kulturális „dimenzió” megközelítésének felfogásában is.

2.3.1 Az Európai Bizottság elnökének, J. M. Barrosónak legelső nyilatkozatai, amelyekben az szerepel, hogy elérkezett a „kultúra pillanata”, s hogy „az értékek rangsorában a kulturális értékek a gazdasági értékek felett helyezkednek el”<sup>(1)</sup>, nagyon bátorítóak, és alapvető fordulatot jeleznek. Számunkra ez volt a gyorsítás első jele.

2.3.2 A gyorsítás második fázisa saját intézményünknek köszönhető. Az elnök asszony, Anne-Marie Sigmund, egyhangúlag elfogadott programjában a kultúra témáját a hivatali időszak központi prioritásának nevezte.

2.3.3 Le kell szögezni, hogy ezek a lépések még törekenyek, mert az új Európai Bizottság által bemutatott program nem részletezi igazán a fordulatot. Sőt, még kifejezett utalást sem tartalmaz a kultúrát előtérbe helyező új rangsorolásra! Az Európai Bizottság 2007–2013 közötti időszakra szóló kulturális programját intézményünknek nem kell véleményeznie. E véleményben tehát nem célunk annak értékelése. Csupán megjegyezzük, hogy a program nem vesz tudomást a „kultúra társadalmi dimenziójáról”, és költségvetése jelentősen alatta marad annak, amit az Európai Parlament kívánatosnak tartott volna e célra áldozni. Ugyanakkor a kultúrának az EGSZB programjában elfoglalt kiemelt helyével kapcsolatban is túlzás lenne azt állítani, hogy konkrét lépések történtek már ebbe az irányba.

2.3.4 Ráadásul a Tanács által az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés tervezetének franciaországi és hollandiai leszavazását követően kezdeményezett elmélkedési időszak (az alkotmányszerződés a kultúrát az Unió célkitűzéseinek sorába emelne (I-3.3. cikk), és módosítaná a döntéshozatali eljárást a kultúra területén, és számos területen lehetővé tenné, hogy többé ne a döntéshozatalt bénító egyhangú szavazást alkalmazzák (I-17. és III-280. cikk)), valamint az Unió pénzügyi tervével kapcsolatos kompromisszum szerény mértéke a kultúrának és még inkább a „kultúra társadalmi dimenziójának” helyét igen bizonytalanra teszi az Európai Unió további fejlődésében.

<sup>(1)</sup> Beszéd az „Európa és a kultúra” konferencián, Berlin, 2004. nov. 26.

### 3. A „kultúra társadalmi dimenziójának” további megvilágítása, az európai politikákba illeszkedő erővonalak azonosítása

3.1 Az EGSZB által megszavazott, „A kultúra társadalmi dimenzióját” tárgyaló vélemény első megközelítésben három alapvető irányban ösztönöz gondolkodásra:

- a gazdasági, társadalmi és környezeti gyakorlatok közötti kölcsönhatások új kultúrájára vonatkozó vizsgálódások;
- a munka világának változásai által a társadalom szerkezetére és a kulturális értékekre gyakorolt hatás vizsgálata;
- a demokrácia új kultúrájának vizsgálata.

3.2 Jelen kiegészítő vélemény célja, hogy hozzájáruljon azoknak az erővonalaknak és „kulcsszavaknak” a megtalálásához, amelyek révén lehetővé válik a fenti kiinduló megfontolások lehető legegyszerűbb lefordítása a jelenlegi közösségi politikák nyelvezetére.

#### 3.3 Az első kulcsfogalom a „tudásalapú társadalom”.

3.3.1 Mint ahogyan a „kultúra társadalmi dimenziójáról” szóló véleményünkben szerepel, a munka valamennyi szférájának – ide értve a fogyasztói „munkát” is – értelmiségi jellegűvé tételére, intellektualizálására irányuló egyetemes tendenciák, s ezen belül a kapcsolati, stilisztikai és kreatív tényezők már jelenleg is – és egyre növekvő mértékben – a versenyképesség, a vonzerő, a polgári és a vállalkozói szellem tekintetében a Föld különböző földrajzi-kulturális régiói között meglévő különbségek meghatározó tényezőit alkotják. Európának támaszkodni kell, és tud is támaszkodni a „kreatív gazdaságra”.

3.3.2 A munka, a kulturális és művészi foglalkoztatottság és a kulturális gazdaság kérdése ezért szerepel azon pontok között, amelyekkel kapcsolatban az EGSZB véleménye hangsúlyozza és érvényre kívánja juttatni a Dublini Alapítvány tevékenységét. Hasznos lehet annak vizsgálata, hogy a kulturális és művészeti munka kialakult formái hogyan tájékoztatnak az általánosságban vett munka kreatívabb értékeléséről, és hogyan vesznek részt a tudásalapú társadalomban.

3.3.3 Az EGSZB nem nyugszik bele a „magas kultúra” és a technika, a gazdaság, a társadalom, az egészségügy és a környezetvédelem kulturális dimenziói elválasztásába. Az EGSZB azonban – az egész életen át tartó tanulás és a „tanuló társadalom” megvalósítása érdekében kifejtett folyamatos munkájának keretében tudatosan részt vállal e területek összekapcsolásában.

3.3.4 Az a rendkívül fontos követelmény, hogy az ismeretek átadása, a közlés, a művészet, a minden értelemben vett ábrázolás, valamint a tudásról szóló tudás különböző területein megfelelő gyakorlatokat és rugalmas, ugyanakkor biztonságos alkalmazást alakítsunk ki, a paradox módon merev, ugyanakkor bizonytalan foglalkoztatási modellekbe ütközik.

3.3.5 A szakmai elismerés örökölt hierarchiájának merevsége szintén akadályozza új szakmák kialakulását. Általánosságban meg kell jegyezni, hogy nem alakult ki az immateriális szféra valódi gazdaságtana, az európai térségben túlságosan alacsony szintű a művészek és a kultúra munkásainak, illetve az általuk létrehozott alkotásoknak és műveknek csereforgalma. Megjegyzendő a kulturális újítások összevetésének és cseréjének hiánya, ami pedig lehetővé tenné, hogy elkerüljük a folyamatos kísérletezést a már ismert dolgokról.

3.3.6 Az ERASMUS és a Határok Nélküli Televíziózásért programok sikere, az európai hozzájárulás az emberi környezet helyreállításához, a nagyvárosi negyedek új életre keltése a művészeti tevékenység fejlesztésével, a vonzóerőből eredő haszon, amely tartósan szolgálja Európa kulturális fővárosait, mindez megmutatja, mit érthetünk a „kultúra társadalmi dimenziójának” fogalma alatt. Az, hogy az Európai Unió – amelynek illetékessége csak a nemzeti politikák támogatására terjed ki – gyakran meghatározó tényezőként van jelen számos kulturális gyakorlat és esemény tekintetében, megmutatja, hogy „ösz-tönző” politikáról van szó. Egy „tudásbank” folyamatos táplálásának, jelentős multiplikáló hatása lehet.

3.3.7 Ezzel ellentétben a fesztiválok és a kulturális tevékenység akár csak időleges szünetelése következtében bekövetkező bevételecsökkenés, a beindult – a gazdasági és szociális szféra egészét érintő – kapcsolatfejlesztés hanyatlása, arról tanúskodik, hogy a fenntartható fejlődésre a művészeti és kulturális és közvetítő foglalkozásoknak és gyakorlatoknak, ezek szabad forgalmának és keresztesződésének „holisztikus” hatása van.

#### 3.4 A második kulcsfogalom a „gazdaság globalizálódása”

3.4.1 Az EGSZB véleménye szerint a lisszaboni stratégia – a nagyra törő célkitűzésekhez képest – közepes eredményeit leginkább az emberi és kulturális tényező alábecsülése magyarázza. A „globalizálódott gazdaságban” csak egy olyan európai kultúra, amely nem választja el, nem állítja szembe és nem hierarchizálja a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi tényezőket, képes csökkenteni, sőt megfordítani az európai térség és a földgolyó legtöbb más térsége közötti – számára hátrányos – fejlődési különbségeket.

3.4.2 Számos európai országban, de a világ más részein is a kulturális ipar gazdasági jelentősége már megkérdőjelezhetetlen, és ezt számos jelentés, tanulmány és számokkal alátámasztott értékelés bizonyítja. E területeken sok vállalkozás, és ily módon munkahely jött létre az utóbbi években. Nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy kis-, mikro- és egyszemélyes vállalkozások jönnek inkább létre, aminek összetett társadalmi kihatásai vannak.

Például hálózatokat kell kiépíteni, hiszen a vállalkozások kicsinysége miatt a feladatokat gyakran meg kell osztani. Ehhez az érintett szereplőknek kommunikációs technikai, tárgyalási és előadói képességekre, a szerződési jogban és a szellemi tulajdonjogok átadásában való jártasságára van szükség.

E képességek – melyek minden modern vállalkozás számára nélkülözhetetlenek – gyakran komoly kihívások elé állítják a kisvállalkozásokat, hiszen esetenként csak részben vagy egyáltalán nem állnak rendelkezésre, a szakemberek segítségével pedig sokszor túl költséges a vállalkozás pénzügyi lehetőségeihez képest, még akkor is, ha más kis- és közép vállalkozások kiváló eredményeket értek el e területeken.

A szociálpolitikának választ kell találni a szociális védelmet (betegbiztosítás, nyugdíjbiztosítás, munkanélküliek biztosítása) érintő kérdésekre, amelyek a vállalkozások új struktúráiból, az új foglalkoztatási formákból stb. erednek.

3.4.3 Egy másik társadalmi dimenzió abból ered, hogy azok a vállalatok, amelyek az „új” gazdasági ágazatokban, mint például az „alkotó” ipar, működnek, gyakran elszigeteltek, mivel olyan területeken tevékenykednek, amelyek még nem vagy csak kevés referenciaértéket, szerződésmintát vagy ágazati mutatót stb. tudnak felmutatni. Ez az aspektus az „alkotó” ipar további fejlődése szempontjából is fontos, és megfelelő mértékben figyelembe kellene venni annál is inkább, mivel a globalizáció terjeszkedése és a nemzetközi verseny miatt ezek az alapinformációk döntőek lehetnek a gazdasági fejlődés szempontjából.

3.4.4 Az Európai Unió annál is inkább képes annak megértésére, hogy a gazdasági globalizáció miképpen befolyásolja és fogja befolyásolni a világ új kulturális értékeinek kialakulását, mivel önmaga számára is újra kell fogalmaznia céljait. Most már nem – és nem is lehet – a „fejlett” és gazdaságilag, kulturálisan, szellemileg viszonylag homogén államok kis létszámú klubja vagy szövetsége. Kapuit mára teljesen megnyitotta a protestáns, ortodox és iszlám világ előtt; ma már tárgyalásokat folytat Törökország csatlakozásáról is – s ez a bővítés siker esetén egészen másféle lesz, mint az eddigiek. Jelenleg módszeres kapcsolatépítés folyik a közvetlen szomszédokkal, s át kell tekintenie helyét és egyedi funkcióját is az egész bolygót átfogó globalizációs folyamatban, amely oly viharos gyorsasággal változtatta meg a lehetőségeket (?).

3.4.5 A történelem tanúsága szerint a nemzetállamok vezetői a háborúskodás, a gyarmatosítás és az imperializmus voltak: a belőlük megszületett „Kultúr-Európa” ma már az „Erő-Európa” talán legmegfelelőbb formája, amennyiben képes a „béke kultúrájának”, a polgári érületnek és a minőségnek az exportálására, terjesztésére és „professzionális” szintre emelésére. Itt visszatérnek azok az eszmék, amelyek az Unió építését is irányították. Az uralomvágy és a hierarchia helyébe a béke, a kapcsolatépítés, a cserekapcsolatok értékeinek és technikáinak világméretűvé tételéhez való hozzájárulásra irányuló szándék került.

(?) Nem csak kontinensnyi államok – Kína, India, Oroszország, Brazília... – gyors és várakozásainktól eltérő formában (összeomlott az a klasszikus nemzetközi munkamegosztás, amelyben a „fejlett” Európa „gyárai” a külvilágban üzemeltek) zajló felemelkedése (felemelkedésük előrelátható volt, de elképzelésünk sem lehetett annak észbontó üteméről), hanem a környezeti „kockázatok” és a szellemi erőformák ütközése is új tényekként jelentkeznek.

### 3.5 A harmadik kulcsfogalom a „civil társadalom”

3.5.1 Az, hogy az EGSZB – amelynek formális hatásköre hivatalosan nem is terjed ki a kultúra területére – elnöke javaslatára **a kultúrát középpontba állító** <sup>(3)</sup> átfogó cselekvési programot hirdet, **kiáltvány**al ér föl.

3.5.2 Sőt, egyfajta fellépésnek is tekinthető a kizárólag a gazdaságon alapuló, termelékenységközpontú szemlélet vagy akár a kizárólag a szociális és környezeti kérdésekre összpontosító megközelítés egyeduralmával szemben. Ez a kiállítás annál értékesebb, mivel az Unió gazdasági és szociális szereplőitől, valamint a szervezett civil társadalom, a termelés, a fogyasztás és az újraelosztás szférájának képviselőitől eredt.

3.5.3 Ez a fejlődésben levő európai kultúra, amely a folyamatos és történelmi jelentőségű bővítések folytán egyesül, olyan egyedi történelem, fejlődési szint és mód terméke, amelyeknek másutt nem lelmi a párját <sup>(4)</sup>. Annál is inkább szükség van rá, hogy ezt világosan lássuk, mivel ellensúlyozhatja az el nem rejthető és nem lebecsülhető tény: „az egyes országok közvéleménye alapján véve nem tanúsít érdeklődést és kíváncsiságot – sőt egyenesen közömbös – az Unió más országai iránt <sup>(5)</sup>”. Ezt a hiányt az ösztönző jellegű politikák (az Unió „kulturális” programjai) persze érezhetően csökkenthetik, de csakis a kultúra „holisztikus” megközelítése, a kultúra társadalmi dimenziójának teljes elismerése révén lehetséges teljes mértékben megszűntetni.

3.5.4 Az igazi társadalmi és kulturális demokrácia kialakítása érdekében létrejövő kezdeményezések sokaságát a társadalmi mozgalmakra, a kulturális hálózatokra és a szociális partnerekre – nem pedig csupán az intézményekre – támaszkodva kellene tovább gazdagítani. Az együttműködés valamennyi partnert kötő etikájának és technológiájának kialakítása nyilvánvalóan az egyik előttünk álló nagy kihívás, amelyet vállalnunk kell, ha építők módon kívánunk hozzájárulni az erószakmentességen alapuló kulturális világmodell elterjedéséhez.

3.5.5 Társadalmaink a jövőben nem lehetnek meg valamennyi szereplő, illetve az őket övező környezet tényezőinek figyelembe vétele nélkül. Mint ahogyan a „Fogyatékkal élők európai éve” és az EGSZB ide vonatkozó véleményeinek és kezdeményezéseinek sorsa mutatja – mint a megkülönböztetéssel és a nagy szegénységgel kapcsolatos témák esetében mindig –, ezek, illetve az általuk a legelesettebbeknek és leginkább kizárótabbaknak juttatott szerep megítélésére a helyszínen kerül majd sor. Nem azért csupán, mert a minden egyes embernek kijáró szerepet mindenkinek meg kell kapnia, hanem azért is, hogy a nyomor elleni küzdelem kulturális hozadéka átjárja az emberiséget és lehetővé tegye a modern humanizmus megújítását. A hierarchizált megrendelések és a „támogatott függőség” olyannyira ismert rendszereivel (lásd a gondviselő

állam különböző formáit) nem kell-e ma szembeszegeznünk a valamennyiünk tevékeny részvételén nyugvó paradigmát, az összes gazdasági, társadalmi, családi és kulturális szereplő „empowerment”-jét? Ami annyit tesz, hogy a „civil társadalom” – jóllehet nem részesedik közvetlenül a hatalomból – nem jelenhet meg többé alárendeltként vagy egyszerű ellenhatalomként abban az új demokratikus képzetrendszerben, amely igényli és lehetővé is teszi a globális gazdaságot. A jövő építése és az önkényesség elleni védelem érdekében elő kell mozdítania a szolidaritáshoz kapcsolódó értékeket, és meg kell őriznie a „kollektív gondolkodás” képességét és garanciáit.

### 4. A kultúra társadalmi dimenziója fogalmának további elemzése és néhány javaslat

4.1 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy, legalábbis pillanatnyilag, a „megfigyelő központok”, „laboratóriumok”, „munkacsoportok” létrehozása intézményi partnerei (Európai Bizottság, Parlament), és részben saját maga számára is feleslegesnek, korainak, sőt akár elérhetetlennek tűnik.

4.2 Az Európai Bizottság, és úgy tűnik a Parlament véleménye szerint is, a már létező, különféle típusú struktúrák, elsősorban a megfigyelő központok, hálózatba szervezése lehetővé teszi valódi eredmények elérését az európai kulturális együttműködés területén anélkül, hogy szükség volna újabb eszközök bevezetésére.

4.3 Az EGSZB ugyanakkor mennyiségi és minőségi mutatók kidolgozását – illetve a létezők egyértelművé tételét – kéri az Európai Bizottságtól, amivel lehetővé válik a mindaddig egymástól elkülönülő területek – a kultúrák közötti párbeszéd, a művészek és a műalkotások mobilitása, az ismeretek és az ötletek átadása – céljainak megvitatása, formálása és értékelése.

4.4 Az EGSZB számára ez nem csupán e célok mennyiségi fejlődésének ex post értékelését jelenti. Az interkulturális kapcsolatok és rendezvények számának növekedése a kibővített Európában, a szolgáltatások terén fejlettebb egységes piacon csak tovább gyorsulhat.

A kérdés az, hogy a kulturális fogyasztás és az idegenforgalmi cserék mérhető növekedésével mechanikus módon nyer-e a tudás, az egymásra való odafigyelés és a kultúra. A kirekesztéshez, a rasszizmushoz köthető jelenségek megsokszorozódása (még ott is – például Hollandiában és Franciaországban –, ahol a hosszú távra szóló integrációs politika és/vagy a multikulturalizmus látszólag stabil modelleket hozott létre), az egyéni és az általános érdek növekvő eltávolodása egymástól, a töredezettség fokozódása és a konvergencia hiánya nem csupán mérést és minősítést, hanem megértést is érdemel.

<sup>(3)</sup> Az EGSZB 2004. december 15–16-i plenáris ülésén elfogadott program.

<sup>(4)</sup> A „Dublini Alapítvány az európai életkörülmények javításáért” felmérése szerint az (akkor 15 tagú) Európa lakosságának 80 %-a elégedett az életkörülményeivel, ami alátámasztja egy koherens és minőségi jellegű európai életfelfogás tézisét.

<sup>(5)</sup> Tanulmány a személyek és termékek mobilitásáról és szabad mozgásról a kulturális szektorban. Olivier AUDIARD, 2002. április, Université de Paris X.

4.5 Ráadásul mindenki tudatában van annak, hogy számos nemzeti kulturális politikának – köztük azoknak is, amelyeket az EU-tagállamok tudatos és koherens irányítása jellemzett évtizedeken keresztül – csupán igen csekély hatása van az örökölt társadalmi rétegződésre.

4.6 Az EGSZB ezért ragaszkodik annyira ahhoz, hogy az Európai Unió az egyes tagállamok kultúrpolitikái számára legyen az önreflexió és a vita térsége. Az a térség, ahol kibontakozhat a kultúráról való új kulturális gondolkodás. A kultúrák közötti párbeszéd évének (2008) előkészítése alkalmat kellene, hogy nyújtson az Európai Bizottság számára egy, e párbeszéd valódi méreteiről, a még meglévő vagy új akadályokról és az új – az elmélyítés szándékával születő – hipotézisekről szóló jelentés elkészítésére. Az EGSZB kész e jelentés elkészítéséhez hozzájárulni, elsősorban „a kultúra társadalmi dimenziójával”, valamint „a társadalmi kulturális dimenziójának” a „generációk közötti kapcsolatok” szemszögéből történő érintésével.

4.7 E kiegészítő vélemény többek között az alábbiakat javasolja:

4.7.1 bizottságunk állandó „kulturális higiéniája”: amennyiben egy vélemény olyan témákat érint, amelyek kulturális aspektusa alapvető jelentőségű lehet, a vélemény egy részét kifejezetten szenteljük ennek az aspektusnak. Ne elégedjünk meg az elvont utalásokkal a „kulturális forradalomra”, az elkerülhetetlen „mentalitásváltásokra” és az immár elavult, örökölt paradigmák szükséges megváltoztatására. A kulturális átalakulások elérésének feltételeit konkrétan tárgyaljuk meg.

4.7.2 több figyelem fordítása a „bevált gyakorlatok” koordinálásának és használatának nyílt módszerére

Nem kellene-e „keményíteni” ezeket a koncepciókat és eljárásokat, hogy azok sokkal konkrétan operatív képességet kapjanak? Mindezt azért, hogy az ismeretek és a kulturális változások azonosítása és átadása hatékonyabb, gazdaságosabb és konvergensebb reformokhoz vezessen, amelyek egyértelműen elmagyarázhatók, elsajátíthatók és ily módon megvalósíthatók.

4.7.3 az EGSZB – mely ideális „játéktér” a nemzeti, szakmai, szociális és társadalmi kultúrák ütköztetésére – arra irányuló szándéka, hogy megkezdődjék annak kutatása, hogy az egyes szektorokban mely tevékenységi területekről mi adható át a másoknak. Például az egészségügy és az oktatás között képzelhető ez el, ahol a – mind a már folyó, mind a kívánatos – kulturális változások között szoros párhuzamok vonhatók. Ennek kapcsán megemlítendő az a jelentős homológia, amely a hivatásgyakorlás elszigetelt jellegének – a több szakterületet átfogó csapatmunka támogatása révén elérhető – meghaladásával függ össze, továbbá számos egyéb homológia. Ily módon visszaszorítható az egyes diszciplínák zártsága és a külvilág felé való vaksága, és az egyes területeken kirajzolódó fejlődés – a szokásosnál gyorsabb és teljesebb módon – más területeknek is javára válhat. Az egységes szemléletű kultúra – amely nem választja szét a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi aspektusokat – megerősödhet, mivel Európa kulturális egysége sokféleségében, illetve népei életkörülményeinek fejlődésében rejlik.

Brüsszel, 2006. március 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Anne-Marie SIGMUND



**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: A JEREMIE közös kezdeményezés (Mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források)**

(2006/C 110/08)

2005. december 20-án Margot Wallström európai biztos az Európai Bizottság nevében felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen véleményt a következő tárgyban: „JEREMIE (Mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források)”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2006. február 24-én elfogadta. (Előadó: Antonello Pezzini).

2006. március 15–16-án tartott, 425. plenáris ülésén (a 2006. március 15-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 142 szavazattal 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság kedvezően és érdeklődéssel fogadja az Európai Bizottságnak a JEREMIE programot<sup>(1)</sup> (Mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források) ismertető dokumentumát.

1.1.1 Az EGSZB megköszöni Danuta Hübner regionális politikáért felelős biztosnak, a Regionális Főigazgatóságnak és az EBA-nak e komplex program kifejlesztése iránt tanúsított elkötelezettségüket és a bizottsági munkához nyújtott támogatásukat.

1.1.2 Az EGSZB mindig is támogatta a mikro-, kis- és középvállalkozások hitelhez jutásának megkönnyítését célzó európai bizottsági kezdeményezéseket, mivel – az Európai Parlamenthez hasonlóan – meggyőződése, hogy ez a kérdés mindig is nehézségeket jelentett a kisebb méretű vállalkozások számára.

1.1.3 A kisvállalkozások megerősítése a lisszaboni stratégia egyik alapvető eleme, mivel szorosan kötődik az innovációhoz, stabil munkahelyeket teremt, és hozzájárul a munkaerő folyamatos képzéséhez.

1.1.4 Az EGSZB – különösképpen az 1982<sup>(2)</sup> óta eltelt időszakban – számos véleményben rámutatott az Európai Bizottság és konkrétan a XXIII. Főigazgatóság<sup>(3)</sup> arra irányuló erőfeszítéseire, hogy támogassák a vállalkozásokat a hitelezési rendszerrel, elsősorban a bankokkal fennálló kapcsolataik fejlesztésében.

(1) JEREMIE: a REGIO Főigazgatóság és az EBB-csoport közös kezdeményezése a régiókban tevékenykedő KKV-k és mikro-vállalkozások fejlesztési finanszírozáshoz való fokozottabb hozzáféréseinek támogatására (a 2005. november 21-i 2. sz. dokumentum), amelyet a 2005. november 24-én, Brüsszelben megtartott „A növekedés és a kohézió finanszírozása a kibővült Európában” c. konferencián ismertettek.

(2) 1982 a KKV-k és a kézműipar európai éve volt.

(3) Az 1982-ben felmerülő problémák nyomán az Európai Bizottság is felállított egy munkacsoportot Cresson biztos irányítása alatt abból a célból, hogy az európai politikákat a KKV-k igényeihez igazítsák. Az 1980-as évek második felében a munkacsoport a XXIII. Főigazgatósággá nőtte ki magát.

1.1.5 Az EGSZB hangsúlyozta a szociális partnerek széles körének minden, vállalkozásokat érintő és különösen a hitellel kapcsolatos kérdésekbe történő bevonásának szükségességét, mivel ezeknek jelentős befolyásuk van a szociális jólétre és a fejlődésre.

1.2 Az 1990-es évek során a XXIII. Főigazgatóság<sup>(4)</sup> a kézműves szektort és a KKV-kat képviselő szervezetekkel szoros együttműködésben megpróbált megoldást találni a hitelezési problémákra. Az egymást követő Európai Kézműipari és Kisvállalkozói (KKV-k) Konferenciák<sup>(5)</sup> és a számos előkészítő ülés (minden konferencia előtt átlagosan 10, amelyeken több száz kisvállalkozás vett részt) a következő eredményeket hozta:

- segítette az Európai Beruházási Banknak (EBB) a KKV-kba történő beruházás formájában megvalósuló tevékenységeinek véglegesítésében;
- megteremtette az Európai Beruházási Alap (EBA) létrehozásának az előfeltételeit<sup>(6)</sup>;
- elősegítette a fizetési időszakokról szóló jogszabályok megszületését;
- elérte, hogy az Európai Tanács luxemburgi rendkívüli ülésén lépéseket tegyen az európai foglalkoztatás szinten tartása és fellendítése terén, részben a kisvállalkozásoknak szánt konkrét hitelkezdeményezések révén<sup>(7)</sup>;

– lehetővé tette az Európai Bizottság számára, hogy 1998-ban az EBB és az EBA közvetlen részvételével elindítsa a *Növekedési és Foglalkoztatási Kezdeményezést (1998–2000)* azokra az intézkedésekre alapozva, amelyekről Luxemburgban született határozat;

(4) Jelenleg a Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság (Enterprise DG).

(5) 1990-ben Avignonban, 1994-ben Berlinben, 1997-ben pedig Milánóban tartották meg.

(6) Lásd a 28-as lábjegyzetet.

(7) 1997. november 20–21-én, az Európai Tanács luxemburgi rendkívüli ülésén, melynek napirendjén egyetlen napirendi pont – a foglalkoztatás – szerepelt, három gyakorlati kezdeményezést indított el, hogy segítse a vállalkozásokat abban, hogy versenyképesek maradjanak a piacon, és kérte az Európai Bizottságot, hogy terjesszen elő javaslatokat a vállalkozási szektor fellendítésére és a foglalkoztatás elősegítésére azon a területen. A három kezdeményezés az ETH (európai technológiai hitelkeret) vállalkozásalapítási program, a JEV (Joint European Venture – Európai Közös Vállalkozás) és a KKV-garanciaprogram volt.

- lehetővé tette a vállalkozásokra és elsősorban a KKV-kra vonatkozó többéves programok elkészítését, külön hangsúlyt fektetve a kölcsönökre. A negyedik ilyen programot (2001–2005), amelyet meghosszabbítottak a 2006-os év egészére, 2000. december 20-án fogadták el;
- lefektette a KKV-k igényeihez igazított és világosan megfogalmazott célokkal rendelkező versenyképességi és innovációs keretprogram (VIK) <sup>(8)</sup> létrehozásához szükséges alapokat;
- megértette a KKV-kkal, hogy hálózatokat kell építeniük a méretgazdaságosság megteremtése, a jobb piacra jutási képesség elérése, valamint a kritikus tömeg érdekében, amely utóbbi szükséges mind az innovációs folyamatokhoz, mind pedig ahhoz, hogy a pénzügyi intézményeknél megteremtsek a presztízsüket. A hálózat kiépítését illetően még rengeteg a tennivaló.

1.2.1 A fent vázolt tapasztalatok alapján, valamint figyelembe véve mind az új, 2007–2013-as tervezési időszakot, mind pedig a lisszaboni célkitűzéseket az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a szociális partnerek és a civil társadalom részvételével a tagállamokban szervezett találkozók révén több információval kellene szolgálni az új, és különösen a mikro- és kisvállalkozásokat célzó programokról.

1.2.2 Az elmúlt húsz év során tett intézkedések és erőfeszítések ellenére azonban a 25 tagú EU számos régiója – különösen a leghátrányosabb helyzetben lévők – nem rendelkezik olyan projekttel, amelynek segítségével össze tudná hangolni és optimalizálni tudná a jelenleg rendelkezésre álló számos kölcsönlehetőséget.

1.2.2.1 Közel négy milliárd vállalkozás – az összes 20 %-a – úgy ítéli meg, hogy a finanszírozási forrásokhoz való csekély hozzáférés komolyan gátolja a növekedésüket <sup>(9)</sup>.

1.2.2.2 Csak néhány tízezer vállalkozás tudta felhasználni a közösségi pénzügyi eszközöket <sup>(10)</sup>, ebből világosan látszik a kérdés tálalása és a valós eredmények között tátongó szakadék. Ennek hatására pedig beindulhat az olyan rendszerek segítségével történő beavatkozás valós lehetőségeinek keresése, amelyek fellendíthetik a pénzügyi intézmények részvételét, és komolyabb eredményeket produkálnak.

1.2.2.3 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy fokozottabb erőfeszítéseket kell tenni az Európai Bizottság, az EBB, az EBA, az EBRD, valamint a nemzeti és regionális kormányzatok által rendelkezésre bocsátott hitellehetőségekről szóló tájékoztatás javítására. A mikro- és kisvállalkozások igen gyakran – részben ugyan saját hibájukból – nem tudnak rákapcsolódni az információs csatornákra.

1.3 A JEREMIE-t ezért a meglévő lehetőségek összehangolását és racionalizálását szolgáló „intelligens” eszközként lehetne hirdetni.

<sup>(8)</sup> Vö. COM(2005) 121 final.

<sup>(9)</sup> Konzultációs dokumentum a 2006–2010 közötti időszakra szóló vállalkozási és versenyképességi közösségi programról, Vállalkozáspolitikai Főigazgatóság, 2004, 46. pont, <http://europa.eu.int/your-voice/consultations/index.htm#open> (magyar nyelven nem érhető el – A ford.).

<sup>(10)</sup> Lásd uo. 118. pont.

1.3.1 A JEREMIE kezdeményezés a *Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására – közösségi stratégiai iránymutatások körébe* tartozik. Az EGSZB ezzel kapcsolatos álláspontja az alábbiakban foglalható össze:

- támogatni kell a nem juttatásjellegű eszközöket, mint például a hitelek, a hátrasorolt tartozások finanszírozására szolgáló biztosított kötelezettségek, az átváltható eszközök (mezzanintartozás) és a kockázati tőke (pl. magvetőtőke és kockázati tőke);
- a juttatásokat úgy kellene felhasználni, hogy olyan infrastruktúrákat hozzanak létre és tartsanak fenn, amelyek megkönnyítik a pénzeszközökhez való hozzáférést (ilyenek pl. a technológiaátadási hivatalok, az inkubátorok, az „üzleti angyalok” hálózata, a beruházásra való készséget elősegítő programok);
- A garancia- és kölcsön garancia-mechanizmusokat is támogatni kellene, különösen a KKV-k által felvehető mikrohitelhez való hozzáférés megkönnyítése érdekében. Az EBB és az EBA <sup>(11)</sup> e tekintetben értékes hozzájárulással szolgálhatna;
- fel kell karolni a különleges csoportokból, mint például a fiatal vagy női, vagy a hátrányos helyzetben lévő – az etnikai kisebbségeket is ideértve – csoportokból származó vállalkozókat;
- különösen fontos, hogy szoros együttműködés valósuljon meg az EBA-val – tekintve az általa az évek során kifejlesztett szakértelmet –, hogy ily módon a KKV-kat hozzájuttassák a szükséges támogatáshoz, és egyidejűleg fejlesszék az európai kockázati tőke-piacot is;
- az adósság-értékpapírosítás <sup>(12)</sup> alkalmazását támogatni kell és ki kell terjeszteni a hitelezői konzorciumok hitelezési kapacitásának növelése érdekében.

1.3.2 Az EGSZB hangsúlyozza annak jelentőségét, hogy az Európai Bizottság nemcsak látszólag támogatja a JEREMIE kezdeményezést, hanem a mikro-, kis- és középvállalkozások támogatását célzó intézkedéseket irányító szervezeti egységei közötti belső koordináció révén is, a „JEREMIE-központ” létrehozásával, amely a különféle intézkedések közötti kölcsönös információellátást és összehangolást végzi az eredmények optimalizálása érdekében.

1.3.3 Az EGSZB úgy véli, hasznos volna, ha az Európai Bizottság két évente jelentést készítene az Európai Parlament, a Tanács, a Régiók Bizottsága és maga az EGSZB számára a program végrehajtásáról és hatékonyságáról annak érdekében, hogy az itt szerzett fontos tapasztalatokat más ágazatokban is fel lehessen használni.

<sup>(11)</sup> Lásd még a 29-es lábjegyzetet.

<sup>(12)</sup> Olyan eljárás, amelynek során egy fél eladhatja saját kockázati tőkéjét másik feleknek, ezáltal növelve az eladó fél KKV-hitelezési kapacitását. Lásd még az 56-os lábjegyzetet.

1.3.4 Végül az EGSZB annak biztosítását javasolja, hogy a pályázattal és kiválasztási eljárások, a regionális holdingalapok kezelése és a projektirányítással megbízott pénzügyi közvetítők engedélyének kiadása teljes mértékben feleljen meg a gazdaságosság, a hatékonyság és az átláthatóság elveinek. Elsősorban az idevonatkozó közösségi jogszabályok teljes körű betartását kell biztosítani, még kizárólagos jogok fennállása esetén is. Lehetővé kell tenni bírságok kiszabását, a nem hatékony holdingalapok felszámolását és az akkreditált pénzügyi közvetítők jegyzékeinek felülvizsgálatát.

## 2. Indoklás

2.1 Az EGSZB már több alkalommal kiemelte a kisvállalkozásoknak a saját tagállamukban játszott – mind gazdasági, mind pedig társadalmi – szerepét, és erre külön felhívta a figyelmet számos véleményében, többek között az 1992-ben<sup>(13)</sup>, az 1997-ben<sup>(14)</sup>, a 2001-ben<sup>(15)</sup> és a 2003-ban<sup>(16)</sup> közzétett, valamint a Kisvállalkozások Európai Chartájáról megfogalmazott<sup>(17)</sup> véleményeiben.

2.1.1 A mikro- és kisvállalkozások létfontosságú szerepet töltenek be az európai gazdaságban. Számuk mintegy 25 millió, ezek teszik ki az összes vállalkozás 99 %-át, és közel 95 millió embert foglalkoztatnak, ezáltal ők biztosítják a magánszféra munkahelyeinek 55 %-át<sup>(18)</sup>.

2.1.2 Ezek az adatok rávilágítanak a KKV-knak a lisszaboni stratégiában betöltött szerepére és jelentőségére, valamint arra, hogy szoros partneri kapcsolatot kell kiépíteni a szociális partnerek képviselőivel annak érdekében, hogy lehetőség nyíljon új együttműködési formák kialakítására<sup>(19)</sup>. Céljuk az európai szociális piacgazdaság alapját képező társadalmi és gazdasági értékek gyakorlati érvényesítése<sup>(20)</sup>.

2.1.3 A mikro- és kisvállalkozások létesítési és fejlesztési fázisait érintő legfőbb problémák fontossági sorrendben a következők:

- pénzügyi és hitellel kapcsolatos megfontolások
- lassú és költséges ügyintézés,
- a munkaerőpiachoz kötődő kérdések (a foglalkozási profilok meghatározása és a szakképzés megerősítése, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a munkaerő is változni tudjon, valamint a vállalatok tevékenységi körének kiszélesítéséhez és munkahely-teremtési lehetőségeik növeléséhez).

2.1.4 A hitelhez való hozzáférés ezért a vállalkozásalapítás előfeltétele, és alapvető követelmény a növekedéshez és a fejlődéshez

déshez a mikro- és kisvállalkozások számára, akik egyértelműbben és erőteljesebben érzik a hitelrendszer korlátozó hatásait, mint a nagyvállalatok.

2.1.5 A hitelfelvétel kedvező hatásai csak a vállalkozásokkal és problémáikkal való közvetlen kapcsolat révén, valamint akkor érvényesülhetnek, ha a vállalatok átlátják a – különösen a saját tevékenységi körzetükben elérhető – hitelrendszer által nyújtott lehetőségeket. Ezáltal megakadályozható a finanszírozási konstrukciók túlzott rugalmatlansága és az ebből adódó kockázattöbblet, tekintettel többek között a bázeli egyezményvel kapcsolatos fejleményekre. A vállalatoknak tehát saját maguknak kell megtalálniuk pénzügyi egyensúlyukat, és meghatározni az ehhez szükséges eszközöket.

2.1.6 Az önfinanszírozásnak kulcsszerepe van, még akkor is, ha ezzel az eszközzel a kisvállalatoknak ritkán sikerül teljesíteniük saját beruházási terveiket. Az esetek 90 %-ában a következőkre van szükség:

- tájékoztatói és tanácsadási kezdeményezések beindítása a rendelkezésre álló különféle tőkefajták (kockázati tőke, adósságeszközök vagy mezzaninfinanszírozás) közötti választás megkönnyítése érdekében;

- az alkalmazandó pénzügyi eszközök és módszerek kiválasztása.

2.1.7 Ezek közül a kisvállalatok gyakran bizalmatlanul tekintenek a kockázati tőkére. A rengeteg mikro-<sup>(21)</sup> és kisvállalkozás<sup>(22)</sup> mindössze 5 vagy 6 %-a (ezek 90 %-a egyéni vagy kis társas vállalkozás) használja ki annak előnyeit. Amennyiben célunk az, hogy fellendítsük a jelenleg elenyésző mértékű hitelfelvételt, az egyéni vállalkozások által is alkalmazható, új kockázati tőke-fajtákat kell létrehozni.

2.1.8 A pénzforrások és a kisvállalkozások közötti szakadék áthidalásához meghatározott prioritásokat a következőkben lehet összegezni:

- a hitelintézetek által nyújtott szolgáltatások magasabb színvonalának biztosítása;

- a hitelintézetek a vállalkozás fennállását végigkísérő, nagyobb tanácsadói szerepének elősegítése az átláthatóság és a társaság pénzügyi jelentései közzétételének ösztönzése céljából. A kisvállalatok különösen rászorulnak az effajta segítségre azért, hogy nagyvállalattá válhassanak, illetve hogy felkészüljenek a kockázati tőke felhasználására, és némelyek esetében azért, hogy a megfelelő tőzsdére kerülhessenek<sup>(23)</sup>;

<sup>(13)</sup> KKV-k és kézműipari vállalatok. HL C 332., 1992.12.16.

<sup>(14)</sup> Kézműipari vállalatok, valamint kis- és középvállalkozások. HL C 158., 1997.5.26.

<sup>(15)</sup> HL C 221, 2001.8.7.

<sup>(16)</sup> A mikro- és kisvállalkozások szerepe az európai gazdasági életben és termelési hálóban, HL C 220., 2003.9.16.

<sup>(17)</sup> HL C 48., 2002.2.21.

<sup>(18)</sup> KKV-k európai megfigyelőközpontja, 2003/7, a 25 tagú EU-ra.

<sup>(19)</sup> Vö. például az Olaszország-szerte és egyéb európai országokban kétoldalú testületekkel folytatott kísérleteket.

<sup>(20)</sup> Lásd a „Partnerség a strukturális alapok felhasználásáért” tárgyban megfogalmazott EGSZB-veleményt HL C 10., 2004.1.14., 21. o.

<sup>(21)</sup> A 25 tagállamban 23 millió, KKV-k Megfigyelőközpontja, 2005.

<sup>(22)</sup> 1,8 millió, KKV-k Megfigyelőközpontja, 2005.

<sup>(23)</sup> Olaszországban a KKV-index neve: STAR.

- a hitelnyújtáshoz megkövetelt biztosítékoktól való függőség csökkentése. Ezáltal növekszik a pénzügyi tervezési eszközök használatára való hajlandóság. Erre a bevált gyakorlat példaként megemlíthető a számos európai országban működő hitelezői konzorciumok. Bár ezekhez az eszközökhöz banki kölcsön felvétele szükséges, ösztönözni és támogatni kell őket, és a JEREMIE-nek kulcsfontosságú szerepe lehet ebben;
- a hitelköltségek közelítése a nagyvállalatoknál alkalmazott szabványokhoz <sup>(24)</sup>.

2.1.9 A JEREMIE előkészítő szakaszában az igények és a lehetőségek elemzését és értékelését az egyes EU-régiókban kell elvégezni az érintett gazdasági és szociális partnerek aktív részvételével, a velük való eredményes és felelősségteljes partnerkapcsolat részeként.

## 2.2 A regionális dimenzió

2.2.1 A kölcsönhöz való hozzáférés fent vázolt nehézségi foka a gazdasági és piaci fejlettség függvényében változik. A konvergenciaregiók <sup>(25)</sup>, amelyek a leginkább rá vannak szorulva a hiteleszközökre a foglalkoztatás vállalkozásokon keresztül történő fellendítése érdekében, éppen azok a régiók, ahol a legnehezebb hitelhez jutni, és ahol a kamatlábak magasabbak, mint a fejlettebb régiókban <sup>(26)</sup>.

2.2.2 A közvetítő bankoknak rotációs alapon <sup>(27)</sup> nyújtott, a KKV-k között változó, de maximált kamattal <sup>(28)</sup> kihelyezendő EBB-kölcsönöket elsősorban a fejlett régiókban működő bankok használják fel, ahol szorosabb a bankok közötti verseny, és az EBB-kölcsönök nyújtása a hűséges ügyfelek megtartását szolgálja.

2.2.3 Mivel a kevésbé fejlett régiókban kevés – különösen szövetkezeti, vagy „népbanki” hitelt nyújtó – bank működik, a bankszektorban kevésbé éles a verseny, és kevés figyelmet fordítanak a kisvállalkozókra: ennek eredményeképpen ritkán fordul elő, hogy az EBB által nyújtott értékes eszközöket ezekben a régiókban használják fel.

<sup>(24)</sup> A keresztértékesítés (cross-selling) elkerülése végett.

<sup>(25)</sup> A 25 tagállamban 254 NUTS II-szintű régió található. Ezek közül körülbelül 100 konvergenciaregióban a jövedelmi szint a közösségi átlag 75 %-a alatt van.

<sup>(26)</sup> A kevésbé fejlett régiókban a kamatlábak átlagosan 3 %-kal magasabbak, mint a fejlettebb régiókban (forrás: Artigiancassi, Olaszország).

<sup>(27)</sup> Általában 30 vagy 50 millió euró összegben, ami újra felvehető.

<sup>(28)</sup> Általában egy százalékponttal a 6 havi EURIBOR felett.

2.2.4 Egyszerűen ha nem teszünk erőfeszítéseket e tendencia visszafordítása érdekében – részben a hagyományosabb EBB- és EBA-eszközök <sup>(29)</sup> mellett a JEREMIE révén bevethető eszközök pénzügyi közvetítése segítségével – az elmaradottabb régiók hosszú távú szegénységre lesznek kárthatatlanok.

2.2.5 A kölcsönök biztosítása érdekében, különösen a konvergenciaregiókban, JEREMIE-részleget lehetne szervezni az EBA-nál, amelynek feladata a kezességi eszközökkel rendelkező banki kölcsönök garanciájának támogatása lenne főként a hátrányosabb helyzetű régiókban aktív hitelezői konzorciumokon vagy más testületeken keresztül.

## 2.3 A hitelezés és a pénzügyi tervezés szociális dimenziója

2.3.1 A mikro-, kis és középvállalkozások hitelhez jutásának problémája számos piaci hiányosságra irányítja rá a figyelmet:

- a pénzügyintézetek a hitelek kezelését illetően felelősséggel tartoznak igazgatóságuknak: ezek pedig cseppet sem meglepő módon sokszor nem hajlandóak kis méretű, ismeretlen vállalkozásoknak hitelt nyújtani, amelyeknek nincs pénzügyi jelentése, vagy ha van is, az felületes, és ezért fennáll a fizetéseketelenség kockázata;
- a banki alkalmazottak sokszor nem tudják felmérni az „üzleti kockázatot”, és szívesebben nyújtanak hitelt megfelelő kezességgel (rokonok vagy harmadik fél által biztosított ingatlanfedezet vagy személyi biztosíték). A személyi biztosíték meglehetősen – talán túlságosan is – gyakori, különösen a nők vagy fiatal vállalkozók számára nyújtott hitelek esetében;
- a teljes hitelállomány nagy számú kisvállalkozás közötti elosztása mind munkaerő, mind adminisztráció szempontjából sokkal nagyobb terhet ró a bankokra, mint a kis számú jól ismert és jelentős ingatlanparkkal rendelkező nagyvállalatnak nyújtott, jóval nagyobb összegű kölcsönök kezelése;
- a piaci kínálat növelését segítő, pénzügyintézetek közötti verseny igen erős a fejlett régiókban, a konvergenciaregiókban viszont lazább, azaz éppen ott, ahol a legnagyobb szükség lenne az alacsonyabb kamatú termékek szélesebb skálájára a helyi – sokszor kis méretű, kisebb befolyással bíró – vállalkozók igényeinek kielégítése érdekében.

<sup>(29)</sup> Az EBA-t (Európai Beruházási Alap) 1994-ben hozták létre kettős céllal: (1) az európai hálózatok támogatása és (2) a KKV-k hitelhez jutásának megkönnyítése. Az EBA tulajdonosai az EBB, az Európai Bizottság és számos európai bank. Különösen az elmúlt években a mikro- és kisvállalkozások támogatása lett az EBA fő ismérve (ld. többek között a KKV-garanciaprogramot, amelynek ötlete – a JEV-vel és az ETH (technológiai hitelkeret) vállalkozásalapítási programmal együtt – az 1997-es Luxemburgi Európai Tanács alkalmával született meg).

2.3.2 A cél tehát a piaci hiányosságok pótlása olyan intézkedésekkel, amelyek:

- összeegyeztethetők az állami támogatásokkal;
- pénzügyi tervezéssel együtt alkalmazhatók – az EBA által irányított többéves programokból származó forrásokból<sup>(30)</sup>,
- már eleve a VIK részét képezik,
- a strukturális alapokból származnak, valamint
- a későbbiekben mind a JEREMIE koordinációja alatt állnak.

2.3.3 A lisszaboni stratégiát az Európai Tanács 2005. márciusi ülésén indították újra, ekkor a kormányokat és a gazdasági és szociális partnereket a következő három prioritási területen történő cselekvésre sűrgették:

- a tudást és az innovációt a fenntartható fejlődés motorjává kell tenni;
- az EU-t vonzóvá kell tenni a befektetők és a munkavállalók számára;
- a kohézió növelése érdekében elő kell segíteni a foglalkoztatást és a vállalkozásokat.

2.3.4 A tagállamok néha jelentős összegeket költenek a foglalkoztatás és a munkahelyteremtés támogatására, ezek szociális hozadéka azonban indokoltá teszi azokat<sup>(31)</sup>. A 25 tagállamban tevékenykedő KKV-k felének – azaz mintegy 12 millió vállalkozásnak – nyújtott 20 000 eurós általános kölcsön esetén a fizetéseképtelenség<sup>(32)</sup> miatti várható veszteség nem haladná meg a 6,5 milliárd eurót, ami a 25 tagállam GDP-jének 0,07 %-át teszi ki; ugyanakkor széles körű hitelnyújtással a legtöbb vállalkozás megerősíthetné a pozícióját, és folyamatait, illetve termékeit is fejleszthetné.

2.3.5 Ha a kölcsönöket a fizetéseképtelenségek 50 %-át elnyelni képes hitelezői konzorciumokon keresztül nyújtják, a veszteségen egyenlő mértékben (fele-fele arányban) osztozna az adott konzorcium és a bank.

2.3.6 Ha széles körben elfogadottá válik, hogy a hitelnek szociális funkciója is van, a szükséges pénzügyi tervezési eszközöket közpénzek, uniós források, valamint a konzorciumoknak maguk a vállalkozások által akár a hozzájuk történő bejelentkezés alkalmával, akár a banki kamattal adott százaléka<sup>(33)</sup> formájában lerótt összegekből létrehozott szolidaritási alapok bevonásával is ki lehet alakítani.

<sup>(30)</sup> Az EBA jelenleg három projektet irányít: (1) a indulási támogatás az alapítási fázisban lévő vállalkozások számára; (2) ETH vállalkozásalapítási program (európai technológiai hitelkeret a fejlett technológiai vállalatok számára), hozzájárulás a vállalati alapokhoz, mezzanin-beruházás; (3) KKV-garanciák (hitelgaranciák, mikrohitel, saját források, értékpapírosítás).

<sup>(31)</sup> A *Sviluppo Italia*, a munkahelyteremtéssel foglalkozó dél-olaszországi állami hivatal számításai szerint egyetlen munkahely megteremtése 40 000 eurós költséggel jár.

<sup>(32)</sup> A mikro- és kisvállalkozások fizetéseképtelensége átlagosan nem haladja meg a nyújtott hitel 3 %-át.

<sup>(33)</sup> Általában 0,50 %.

2.4 A hitelezői konzorciumok szerepe, a pénzügyi tervezés és a JEREMIE

2.4.1 Az induló vállalkozások és az európai mikro- és kisvállalkozások által igényelt nagy számú, alacsony összegű hitel nyújtásához a következőkre van szükség:

- a források reális költségek mellett rendelkezésre állnak a pénzpiacra;
- a hitelintézetek úgy vannak megszervezve, hogy egy adott térségben mindenhol jelen vannak, a vállalkozásokhoz közel eső fiókokkal/kirendeltségekkel;
- olyan banki kultúra, amelyben az alkalmazottak ismerik a kisvállalkozók szükségleteit is;
- a kockázat megosztásának lehetősége más partnerekkel (pénzügyi tervezés);
- a kezelési költségek alacsonyan tarthatók a hitelkamatok csökkentése érdekében.

2.4.2 Némi megoldást jelentenek ezekre a problémákra a már létező eszközök, amelyeket azonban hatékonyabban és szélesebb körben kellene alkalmazni:

- A felhasznált EBB-alapok igen hasznos eszköznek bizonyultak a mikro- és kisvállalkozások hitelhez jutásának megkönnyítésében. Az „EBB-közvetítő banki” státuszt igénylő bankok rotációs alapon, kedvező kamattal jutottak hitelhez<sup>(34)</sup>. A bankoknak biztosított korlátozott kamatrés (115 bázispont) ahhoz vezetett, hogy csak a tehető régiókban, erős versenyhelyzetben működő bankok éltek ezzel a finanszírozási lehetőséggel, amely a vállalkozások számára hasznos, a bankok számára viszont aránylag kevésbé kifizetődő. A konvergenciaregiókban ez nem történt meg, ami megerősíti azt, hogy a szegényebb térségek számára kevesebb fejlesztési lehetőség adódik, mint a tehetősebbek számára.
- A hitelszövetkezeti formák gyakoribbak a gazdaságilag fejlettebb régiókban. Ez a hitelszerzés további komoly akadályát jelenti az elmaradott térségekben. A JEREMIE segíthetné új, pénzügyi tervezési eszközök felhasználásával és ágazati szervezetek bevonásával működő hitelkonstrukciók kialakítását, fenntartását és bevezetését azokban a régiókban, amelyekben a képzési folyamatok és a hitelrendszer a fejlődés alapját jelentik.

<sup>(34)</sup> Átlagosan 15 bázisponttal a 6 havi EURIBOR alatt, azzal a feltétellel, hogy a vállalkozások számára átlagosan 6 havi EURIBOR + maximum 100 bázispontos (1 %-os) kamattal nyújtják a kölcsönt.

- A kisvállalkozásokra való odafigyelés kultúrájának elősegítése érdekében igen fontos támogatni az ágazati szervezetek erőfeszítéseit – különösen azokat, amelyek részt vesznek a szociális párbeszédben –, hogy elősegíthessék a gyakran már a fejlettebb régiókban kipróbált kedvező tapasztalatok alkalmazását a hátrányosabb helyzetű régiókban is. A JEREMIE ebben is tevékeny részt vállalhatna.
- A hitelezői konzorciumok – azokban az országokban, ahol vannak ilyenek – mind a pénzügyi tervezésben, mind pedig a hitel szociális funkciójának tudatosításában kulcsszerepet játszanak, ami hozzájárul ahhoz, hogy egész Európában megvalósuljon a szociális piacgazdaság, amelynek sarokköve a foglalkoztatás<sup>(35)</sup>. Ha a JEREMIE racionalizálni tudja és ki tudja bővíteni az EU által az EBB és az EBA tevékenységein keresztül végzett munkát, az évente kényszerűségből megszűnő vállalkozások (20 %) nagy részét megmentheti.
- A hitelezői konzorciumok által végzett kockázatértékelés és ebből eredően a nyújtott hitelekkel kapcsolatos csődök 50 %-ának fedezése ténylegesen mentesíti a bankokat bizonyos terhektől, csökkenti a kockázatskálát, és ebből következően mérsékli a hitelkamatlábát<sup>(36)</sup>.

## 2.5 A szorzók szerepe a hitelgazdálkodásban és a JEREMIE szerepe

2.5.1 Különösen az elmúlt néhány év során mind a hitelezői konzorciumok, mind pedig a bankok megvizsgálták a szorzó eszközt, és felhasználták a hitellehetőségek növelésére<sup>(37)</sup>. A csődhelyzet részletes elemzése révén, különösen a konvergenciarégiókban, a szorzót a helyi körülményekhez lehet igazítani. Természetesen a csődök aránya magasabb a legelmaradottabb régiókban – itt akár 10 % is lehet –, míg a fejlettebb régiókban a mikro- és kisvállalkozások csődrátája 2,5 % körül mozog.

2.5.2 A JEREMIE-ben rejlő lehetőségeket elsősorban a konvergenciarégiókban lehet kiaknázni, a hitelezői konzorciumok személyi biztosítékokkal való ellátása és az értékpapírosítási folyamatok elősegítése révén a hitellehetőségek javítása és a gyenge szorzó hatásának semlegesítése érdekében.

<sup>(35)</sup> Az *Osservatorio imprese* (vállalkozási megfigyelőközpont) kutatásaiból az derül ki, hogy a sikertelen vállalkozások aránya évi közel 20 %, és hogy a kudarc fő oka a hitellel kapcsolatos problémákra vezethető vissza (gazdálkodás, terjeszkedés, innovációs szükségletek).

<sup>(36)</sup> Körülbelül 2 %.

<sup>(37)</sup> A szorzó révén a hitelnyújtási lehetőségek kiszélesíthetők az adott területen bekövetkező fizetésképtelenség becsült arányával és a hitelhez csatolt garanciák százalékos arányával megegyezően. Ha a térségben a hitellel kapcsolatos fizetésképtelenség alakulásának vizsgálata kevesebb mint 5 %-os arányt mutat, akkor 1 millió eurós forrással akár 20 millió eurós összeghatárig is hitelt lehet nyújtani több személy részére, mivel a rendelkezésre álló egymillió euró azt jelenti, hogy a fizetésképtelenség fedezhető: 20 millió 5 %-a éppen egymillió. Ebben az esetben a szorzó 20. Ha a hitelezői konzorcium által nyújtott garancia 50 %-ot fedez, míg a fennmaradó 50 %-ért a bankot terheli a felelősség, a szorzó 40-re emelkedik, azaz egymillió forrásból, megfelelően elosztva, 40 millió eurós hitel nyújtható.

## 2.6 A JEREMIE és a VIK

2.6.1 A versenyképességi és innovációs keretprogram (2007–2013)<sup>(38)</sup> különféle közösségi intézkedéseket és programokat foglal össze, többek között:

- az európai ipar versenyképességét erősítő intézkedéseket<sup>(39)</sup>, valamint a vállalkozásokra és különösen a kis- és középvállalkozásokra vonatkozó többéves programot<sup>(40)</sup>,
- a környezetvédelmi célú pénzügyi eszközt (LIFE)<sup>(41)</sup>,
- az eEurope 2005 cselekvési terv figyelemmel kísérésére vonatkozó többéves programot<sup>(42)</sup>,
- az európai digitális tartalom interneten történő fejlesztését és felhasználását elősegítő többéves közösségi programot<sup>(43)</sup>,
- a közösségi pénzügyi támogatásnak a transzeurópai hálózatok terén történő odaítélésére vonatkozó általános szabályokat<sup>(44)</sup>,
- a transzeurópai hírközlési hálózatokra vonatkozó iránymutatásokat<sup>(45)</sup>,
- Az „Intelligens energia Európának” elnevezésű többéves programot<sup>(46)</sup>.

2.6.2 Elemezni kellene az 531,5 millió eurós költségvetésű<sup>(47)</sup>, a VIK-be beolvasztandó és majd a JEREMIE-stratégia részét képező negyedik többéves programban (a 2006. december 31-ig meghosszabbított MAP 2000–2005-ben) szereplő pénzügyi eszközöket is.

### 2.6.2.1 A MAP három pilléren nyugszik:

első pillér: üzletfejlesztési politika;

második pillér: az európai tájékoztatási központ (EIC) hálózat;

harmadik pillér: pénzügyi eszközök.

<sup>(38)</sup> COM(2005) 121 final, 2005. április 6.

<sup>(39)</sup> HL L 167, 1996.7.6.

<sup>(40)</sup> HL C 333., 2000.12.29., és a határozat módosítása: HL L 268., 2004.8.16.

<sup>(41)</sup> HL L 192., 2000.7.28., és a rendelet módosítása: HL L 308., 2004.10.5.

<sup>(42)</sup> A 2256/2003/EK határozat.

<sup>(43)</sup> A 2001/48/EK határozat.

<sup>(44)</sup> A 2236/95 sz. rendelet

<sup>(45)</sup> HL L 183., 1997.7.11., és a határozat módosítása: HL L 200., 2002.7.30.

<sup>(46)</sup> HL L 176, 2003.7.15.

<sup>(47)</sup> Ld. INT/261 2005 (Előadó: Antonello Pezzini)

2.6.2.2 A MAP-pénzügyi eszközök működésének elemzése fényt derít arra, hogy melyek hozták a legjobb eredményeket, következésképpen melyeket lehet majd beépíteni a JEREMIE-stratégiába. Ezek az eszközök a negyedik MAP legjelentősebb kiadási tételét jelentik: 2003-ban például a program teljes költségvetésének 67 %-át tették ki<sup>(48)</sup>. A forrásokon ezek a pénzügyi eszközök a következőképpen osztoznak:

- KKV-garancia<sup>(49)</sup>: 90 %<sup>(50)</sup>;
- ETH vállalkozásalapítási program<sup>(51)</sup>: 10 %.

2.6.2.3 Ezeket az eszközöket már használták korábban, 1998–2000 között a növekedést és a foglalkoztatást célzó kezdeményezési programban, többek közt az alábbiak mellett:

- SCA (kezdőtőke-finanszírozási program), a 1997–2000-es MAP CREA (*Capital-Risque pour les Entreprises en phase d'Amorçage, kockázati tőke induló vállalkozások számára*) kísérleti programja;
- JEV (Európai Közös Vállalkozás), amely 1997-ben indult, és 2004. december 29-én zárult le<sup>(52)</sup>.

2.6.2.4 Sem az SCA, sem a JEV nem hozott még számottevő eredményeket.

2.6.2.5 2003 végéig körülbelül 178 000 KKV élt a KKV-garanciaeszközzel<sup>(53)</sup> (136 000 a növekedési és foglalkoztatási programban, 32 000 a hitelgarancia-programban és 10 000 a mikrohitelprogramban).

2.6.2.6 Ugyanezen időszak alatt mintegy 240 000 KKV<sup>(54)</sup> vett részt az ETH vállalkozásalapítási programban.

2.6.3 A JEREMIE ezért folytathatná e két pénzügyi eszközzel kapcsolatos tapasztalatok terjesztését, miáltal – különösen a konvergenciaregiókban – növekedne a részt vevő KKV-k száma.

2.6.4 Nem szabad megfeledkezni arról, hogy ezen időszak alatt az európai KKV-k mindössze 0,81 %-a részesült a Vállalkozáspolitikai Főigazgatóság, a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság és az EBA közös támogatásaiból.

2.6.5 Fontos azonban, hogy a JEREMIE új utakon próbál elindulni, köztük azokon, amelyekről az új programokban szó van, különösen az alábbi területeken:

<sup>(48)</sup> Ld. fent a Következtetések és ajánlások részben, a 6. oldalon a 15-ös lábjegyzet.

<sup>(49)</sup> KKV-garancia (SMEG).

<sup>(50)</sup> Forrás: Az EBA éves jelentése.

<sup>(51)</sup> ETH: európai technológiai hitelkeret, vállalkozásalapítási program.

<sup>(52)</sup> A 2004. július 21-i 593/2004/EK határozat.

<sup>(53)</sup> Forrás: negyedik EBA-jelentés, 2004 első negyedév.

<sup>(54)</sup> Uo., hozzáférés mezzanin-forrásokhoz.

– KKV-garancia: a hitelezői konzorciumokkal kapcsolatban már tárgyalta kölcsöngarancia-mechanizmus;

– a KKV-garanciaprogramon keresztül hozzáférhető mezzaninhitel<sup>(55)</sup>; ez felettébb fontos a vállalkozók számára, hiszen ehhez nem kell tőkájuk egy részét átengedniük vagy átruháznuk, és a vállalat átírása esetén is hasznos lehet;

– a bankok és hitelezői konzorciumok kockázati alapjainak értékpapírosítása<sup>(56)</sup>;

– SBIC-k (programok kisvállalkozásokba befektető társaságok számára) létrehozása az 1958-ban az Egyesült Államokban indított programok mintájára, amelyek vagyონrészesedést vagy hosszú távú hitelt nyújtanak, és a Small Business Administration [Kisvállalkozási Hivatal] engedélye alapján kereskedelmi jelleggel működnek.

2.6.6 Az EGSZB azonban bizonyos abban, hogy e támogatókkal kapcsolatban óriási problémát jelent az információ és a képzés hiánya: ennek megoldásába be kellene vonni a pénzügyi intézményeket, valamint a munkavállalók és a dolgozók szervezeteit is, és azt a vállalatok társadalmi felelősségének és a hitel szociális funkciójának elve kell hogy vezérelje.

## 2.7 A JEREMIE és a pályázati és engedélyezési eljárások

2.7.1 Az EGSZB megítélése szerint a JEREMIE kezdeményezés sikerének biztosítása érdekében elengedhetetlen a közszolgáltatási pályázatot szabályozó közösségi jogszabályok teljes körű betartása.

2.7.2 Az Európai Bizottság JEREMIE-vel foglalkozó szervezeti egységének, illetve az EBA-nak mindenképpen garantálnia kell, hogy a pályázati eljárások megfeleljenek a gazdaságosság, a hatékonyság, a pártatlanság, az egyenlő elbánás és az átláthatóság elveinek. Az Európai Bizottság által előre felvázolt szerződésmintákban az alábbiaknak konkrétan szerepelnie kell a pályázni kívánó társaságokra vagy konzorciumokra vonatkozó, részvételre jogosító kritériumok között:

- a társaság legalább öt éven keresztül sikeresen folytatta a tevékenységeit;

<sup>(55)</sup> A mezzaninhitel inkább a kedvezményezett társaság várt pénzforgalmán alapul, mint valódi garanciákon. Kétféleképpen működhet: (1) másodrangú tartozás (fix vagy indexhez kapcsolt kamatozású kölcsönök); (2) tőkerészesedés (equity kicker) (a hitelező/befektető jogosult a hitelfelvétel tárgyát képező tulajdon megnövelt értékének százalékos arányára). A mezzaninhitel futamideje 4–8 év.

<sup>(56)</sup> Az értékpapírosítás úgy működik, hogy a hitelezői konzorciummal (vagy bankkal) szemben fennálló tartozás egy részét vagy az egészet átengedik szakosodott pénzintézeteknek azért, hogy különösen a hitelezői konzorciumok növelhessék a vállalkozások számára nyújtott hitelgaranciákat.

- a nyújtott szolgáltatások megfelelnek a CEN technikai szabványainak;
- objektív és megkülönböztetés-mentes kritériumok alapján vizsgálva a társaság rendelkezik a szükséges műszaki-szakmai és gazdasági-pénzügyi kapacitással.

2.7.2.1 A holdingalapok 2007–2015-ös időszakra vonatkozó operatív programját meghatározó megállapodásokat pedig ki kell egészíteni olyan pontokkal, amelyek lehetővé teszik szankciók alkalmazását, egy-egy holdingalap felszámolását, a lekötött források felszabadítását nem hatékony, szabálytalan működés vagy súlyos kötelezettségzegés esetén. Az irányítást kétvétenként ellenőrzésnek kell alávetni a regionális gazdasági és szociális partnerek segítségével, és a nemzeti központi hatóságokhoz, az Európai Parlamenthez az EGSZB-hez és a Régiók Bizottságához eljuttatandó jelentések közzétételére átlátható eljárásokat kell alkalmazni.

Brüsszel, 2006. március 15.

2.7.3 Azok számára a másik tagállamban vagy a közszerekről szóló megállapodást aláírt országban honos pénzügyi intézmények vagy konzorciumok számára, amelyek bizonyítják, hogy megfelelnek az összes követelménynek, a WTO-megállapodás mellékletében foglaltak értelmében a hazai résztvevőkkel azonos feltételek mellett engedélyezni kell a részvételt, az érintett országok jogszabályainak megfelelő dokumentumok alapján.

2.7.4 Ezeknek a rendelkezéseknek a közvetítő hitelezési intézmények engedélyezési eljárására is vonatkozniuk kell: a megfelelő gazdasági és szociális partnerek képviselőivel közösen kidolgozott, rendszeres teljesítményellenőrzési eljárásoknak kell őket alávetni, és az engedélyüket is rendszeres időközönként felül kell vizsgálni. Az engedélyezett elemek egy részének cseréjét háromévente mindenképpen biztosítani kell.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság EK, Euratom rendeletének tervezete az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2342/2002/EK, Euratom rendelet módosításáról”**

SEC(2005) 1240 final

(2006/C 110/09)

2005. október 12-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 „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2006. február 24-én elfogadta. (Előadó: Umberto BURANI)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) 146 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések

1.1 AZ EGSZB elismeréssel adózik az Európai Bizottságnak az adminisztratív eljárások egyszerűsítése érdekében végzett összetett és gondos munkájáért; ugyanakkor egyfajta **ellentmondást** vél felfedezni **az indokolás elején tett kijelentés** („az alábbi rendelettervezet ... a jelenlegi költségvetési rendelet szerint bevezethető *technikai* módosításokról szól”) **és számos rendelkezés konkrét hatóköre között.**

1.1.1 A vállalatokkal és a polgárokkal fenntartott kapcsolatokra vonatkozó „technikai” módosítások közül jó néhány „politikai” értelemmel és hatással bír: a nagyobb átláthatóság, az eljárások felgyorsítása, a gyorsabb válaszadás, a szociális partnerek felé tanúsított nagyobb bizalom a közigazgatás

„magatartásában” tapasztalható és mindenképpen üdvözlendő fejlődés megannyi jele.

1.2 Másrészt viszont az EGSZB nem tekinthet el attól, hogy felhívja a figyelmet a **szükséges óvatosságra**: a szociális partnereknek való kedvezés kívánságát nem szabad elválasztani attól a megfontolástól, hogy a közpénzek kezelői számára határt kell szabni a rugalmasságnak: ezt a határt pedig a lehetséges veszteségekhez mért biztos megtakarítás mutatja, vagy másként fogalmazva, a **kockázatszámításnak** nevezett nehéz, de szükséges feladat. A közpénzek kezelői számára a népszerűtlenség kockázatát hozhatja magával ez a feladat, de csak ez tűnik ésszerűen járható útnak.



## 2. Háttér

2.1 A vizsgált dokumentum a jelenleg hatályos 1605/2002-es **költségvetési rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat** állapítja meg, de figyelembe veszi – a végrehajtási idő lerövidítése céljából – a költségvetési rendeletről<sup>(1)</sup> szóló új tanácsi rendeletre tett javaslatban bevezetett, jelenleg elfogadás alatt álló több technikai módosítást is. Erről a most érvényben levő dokumentumról az EGSZB már készített véleményyt.<sup>(2)</sup>

2.2 Az előző véleményben követett módszerrel egyezően az EGSZB tartózkodik a tisztán könyvviteli szempontok véleményezésétől. Ennek elvégzésére a szakmai hozzáértéssel és közvetlen tapasztalattal rendelkező intézményi szervek inkább hivatottak. A korábbiakkal egyezően azon pontokra összpontosítunk, melyek az európai intézményekkel kapcsolatban álló harmadik felekre (civil szervezetekre) is kihatással lehetnek.

2.3 A könyvviteli elvek közül három – azaz az egységesség, az évenkéntiség és az elszámolási egység elve – nem változik lényegileg, hanem csak módosul vagy pontosítást nyer; a negyedik elv, azaz a **hatékony és eredményes pénzgazdálkodás** esetében a rendeletre vonatkozó javaslat a már most alkalmazott kritériumokon alapul, de jobban részletezi az előzetes értékelés tartalmát, és pontosítja az előzetes, az időközi, illetve az utólagos értékelés hatókörét az arányosság elvének fényében. Az EGSZB látja az Európai Bizottság kifejezett szándékát az értékelési prioritások „újrafogalmazására” „annak érdekében, hogy a gazdaságra és a polgárokra ténylegesen ható javaslatokra összpontosítson”: ezt a kijelentést csak teljes megaláztatással lehet nyugtáznai.

2.4 A gazdaság és a polgárok elvárásainak való megfelelőes vágyától vezérelve, de a lehető legnagyobb gondot fordítva a közpénzek ésszerű felhasználására is, az Európai Bizottság aláhúzza annak szükségességét, hogy az *értékelésbe* be kell vonni a kísérleti projekteket és az előkészítő intézkedéseket is, amennyiben lesz programként való folytatásuk. Ugyanakkor az eljárások egyszerűsítésének érdekében az értékelés duplikálódását el kell kerülni, ha a projekteket vagy fellépéseket már értékelték, így például abban az esetben, ha a feladatok megoszlanak az Európai Bizottság és a tagállamok között.

## 3. Általános észrevételek

3.1 Az EGSZB-nek a rendeletre vonatkozó javaslatról szóló fent idézett véleményében megfogalmazott észrevételei természetesen a végrehajtás módozataira is érvényesek: egyrészt csak üdvözölni lehet az eljárások vonatkozásában elfogadott egyszerűsítéseket és a szabályok alkalmazásával kapcsolatos nagyobb rugalmasságot, másrészt viszont nem lenne elfogadható az a tendencia, hogy egy előre meghatározott küszöbérték alá eső minden összeget „alacsonynak” tekintsünk. Más szavakkal kifejezve az EGSZB amellet van, hogy emeljék meg azt az összehatárt, amely alatt az eljárások leegyszerűsödnek. Ez viszont nem járhat azzal, hogy rugalmasabbá válik a figyelem és a kiadások ellenőrzésének szintje abból a meggyőződésből kifo-

lyólag, hogy egy esetleges anyagi kár gyakorlatilag hatástalan maradna a költségvetés egészére nézve.

3.2 Anélkül, hogy a közérkölc túl gyakran felhánytorgatott elveire akarna itt hivatkozni, az EGSZB mégis fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy a „csekély” összegűnek tekintett kiadások szabályszerűségére fordított figyelem csökkenése milyen veszélyeket hordoz a pályázatok és támogatások esetében. Az eljárások felgyorsítása nem szabad, hogy azt a benyomást keltse az állampolgároknak, hogy lehetőség van nem egészen törvényes módon közpénzekhez jutni: egy ilyenfajta benyomás súlyos csapást jelentene az Európáról kialakított kép számára.

3.3 A már meglévő vagy még később bevezetendő egyszerűsítések helyességével vagy „gyöngéivel” kapcsolatban az EGSZB szerint hasznos ellenőrzési módszer lehet az OLAF jelentéseinek figyelmes áttanulmányozása az Európai Bizottság számvetési hatóságai részéről: a felfedezett csalásokkal kapcsolatos részletek értékes iránymutatásokkal szolgálhatnak.

## 4. Különleges észrevételek

4.1 Az új 85a. cikk harmadik felek **fellebbezéséről szóló Európai Bizottság** pénzbírságot, kényszerítő bírságot vagy egyéb bírságot kiszabó **határozata ellen:** az Európai Bizottság érdekeinek védelme céljából a könyvvizsgáló köteles a fellebbezőtől a szóban forgó összeg időleges letétbehelyezését igényelni, vagy alternatívaként pénzügyi biztosíték nyújtását (kezesítést) kérni. A biztosítéknak tartalmaznia kell azt, hogy a fellebbezés elutasítása esetén a kezes azonnal, feltétel nélkül és első felszólításra kifizeti az ajánlatkérő által követelt összeget. Technikailag az első felszólításra végrehajtandó készfizető kezesegről van szó, mely a pályázatok során sok ajánlatkérő által elfogadott „*solve et repete*” (fizess és utána kérj) elvet követi.

4.1.1 Az EGSZB-nek nincsenek külön ellenvetései e biztosítéki formával szemben. Mindössze annyit észrevételez, hogy az első felszólításra végrehajtandó készfizető kezeség költségeiből az egyszerű kezeségnél, a díjak pedig a biztosíték érvényességi idejével arányosan vannak megállapítva. A fellebbezőt terhelő díjakat figyelembe véve a **fellebbezések vizsgálati eljárásait** az ésszerűség szerint a mostanihoz képest fel kellene gyorsítani. Ezt az egyes szociális partnerek által nehezített kérdést – bár nem vonatkozik közvetlenül a pénzügyi szabályzatra, sem annak végrehajtási módozataira – figyelmesen meg kellene vizsgálni az ajánlatkérő hatóság és a harmadik felek viszonyának keretén belül.

4.2 Az új 90. cikk többek között úgy rendelkezik, hogy **ágazati programokhoz kapcsolódó közbeszerzések és támogatások** esetén az éves munkaprogramok jóváhagyása önmagában felér a kiadási kötelezettségvállalásnak a közösségi költségvetésbe való beírásához szükséges **finanszírozási döntéssel**. Ez az intézkedés, bár belső könyvelési-adminisztratív jellegű, felgyorsíthatja a pénzek elosztásának folyamatát, és az EGSZB szerint kedvező hatással lehet a hitelezőkre és a kedvezményezettek egyaránt.

<sup>(1)</sup> COM(2005) 181 final

<sup>(2)</sup> HL C 28., 2006.2.3., 83. o.

4.3 A 129. cikk értelmében a meghatározott küszöbérték alatti értékű **közbeszerzések kezelését** könnyíteni kell. A gyakorlatban, ha a szóban forgó összegek nem jelentősek, az adminisztráció **„tárgyalásos eljáráshoz”** (vagy világosabban fogalmazva magántárgyaláshoz) folyamodhat több pályázó felkérését követően, pontosabban:

- 60 000 euróval megegyező vagy annál kisebb érték estén öt pályázó;
- 25 000 euróval megegyező vagy annál kisebb érték estén három pályázó;
- 3 500 euróval megegyező vagy annál kisebb érték estén egyetlen pályázó ajánlattétele is megengedett;

Gyakorlatilag az új rendelkezés nem hoz újat, mindössze megemeli és naprakésszé teszi az előző normákban meghatározott határértékeket.

4.3.1 A 130. és 134. cikk viszont **néhány egyszerűsítést** vezet be. Az első értelmében a 60 000 eurónál kisebb közbeszerzések esetén az ajánlatkérő „a versenytárgyalási dokumentáció tartalmát **a feltétlenül szükségesre korlátozhatja**” (természetesen a saját kritériumai és felelőssége szerint); a második értelmében a pályázaton való részvételhez szükséges feltételeket bizonyító dokumentáció helyettesíthető **becsületbeli nyilatkozattal** is, de az ajánlattevő az eljárás későbbi szakaszában kérheti az eredeti nyilatkozat hitelességének bizonyítását

4.3.2 A 134. cikkben szereplő másik egyszerűsítés szerint **felmentés kapható a dokumentáció bemutatása alól**, amennyiben a pályázó ugyanazon vagy más ajánlatkérő más beszerzési eljárásában hat hónappal nem régebben már beadta a dokumentációt. Ebben az esetben is becsületbeli nyilatkozat helyettesíti a dokumentációt.

4.3.3 A 135. cikk további könnyítéseket irányoz elő a pályázók pénzügyi, gazdasági, műszaki és szakmai képességeit igazoló dokumentációval kapcsolatban. Ez a cikk ugyanis úgy rendelkezik, hogy az ajánlatkérő a kockázatok felmérését követően úgy határozhat, hogy **nem kéri ezt a dokumentációt**. Ez a lehetőség azonban a 60 000 euróval megegyező vagy annál kisebb értékű szerződésekre korlátozódik akkor, amikor a szerződés kedvezményezettje maga az ajánlatkérő; amikor a kedvezményezett egy harmadik fél, a kérdéses összeg más is lehet az esetek függvényében. A dokumentációról való lemondás esetében további korlátozást jelent az előfinanszírozásra vagy a köztes kifizetésekre vonatkozó tiltás: ez biztosíték az ajánlattevő részére, de a másik felet is korlátozza, amennyiben lehet, hogy mégis inkább a dokumentáció bemutatása mellett dönt egy esetleges súlyos pénzügyi teher elkerülése végett.

4.3.4 Az EGSZB mindezen rendelkezéseket helyesli, amennyiben azok a szerződések odaítélése során követett – a pályázók és az ajánlattevő számára egyaránt költséges – eljárások könnyítését szolgálják *viszonylag* szerény összegek esetén; ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy fokozott éberségre van szükség az esetleges visszaélések elkerülése érdekében,

hiszen ezek annál vonzóbbak, minél rugalmasabbak az eljárások.

4.4 A támogatásokkal kapcsolatos végrehajtási módokat tárgyalása a többi szociális partner felé való nyitottság szellemében történik úgy, hogy figyelembe veszik – amennyire ez a rendelkezések összességéből kikövetkeztethető – a kedvezményezettek sajátos természetét. Első intézkedésként a 164. cikk előírja, hogy 25 000 euróval megegyező vagy annál alacsonyabb összegek esetében az utalványozónak lehetősége van **rendkívüli módon egyszerűsített dokumentációt** kérni. Az EGSZB üdvözli ezt az eljárást, ugyanakkor nem mulaszthatja el felvetni egyrészt az utalványozóra nehezedő hatalmas felelősséget, másrészt pedig annak veszélyét, hogy bizonyos esetekben a könnyítést éppen a felelősség vállalásával kapcsolatos – érthető – habozás teheti semmissé.

4.5 Több egyéb rendelkezés célja a **közösségi alapokhoz való hozzáférés könnyítése vagy megnyitása** különböző típusú intézmények számára. A 168. cikk arra korlátozódik, hogy e célból – **de iure vagy de facto monopolhelyzetben** levő szervezetek számára – formalitásokat nélkülöző egyszerű vizsgálatot követel meg, melynek eredménye az utalványozó által megindokolt nyilatkozat. A 162. cikk, mely korábban – megújítás esetén nem csökkenő – működési támogatásokról szólt **általános európai érdekekre** vonatkozó célokat követő szervezetek számára, most kiszélesíti a lehetséges kedvezményezettek körét a kutatás és innováció, valamint az állampolgári részvétel előmozdításának terén tevékenykedő szervezetekre. A 172. cikk megengedi az utalványozónak, hogy a **természetbeni társfinanszírozást** (mint például az önkéntes munkát) a finanszírozott intézmény apportjaként számítsa be.

4.5.1 Az EGSZB kedvezően ítéli meg mindezen rendelkezéseket, de még egyszer emlékeztet arra, hogy a szabályok rugalmassága kockázatokkal jár a közösségi költségvetés számára, további felelősséget ruház az utalványozókra és megerősített ellenőrzést tesz szükségessé.

4.6 Egy sor más rendelkezés az **eljárások egyszerűsítését** célozza: valamennyi oktatási intézmény (és nem csupán, mint a múltban, a közép- és felsőoktatási intézmények) mentesül a **pénzügyi kapacitás ellenőrzése** alól (176. cikk); a 25 000 eurónál alacsonyabb értékű támogatások esetében az utalványozónak lehetősége van korlátozott számú elemet tartalmazó megállapodás megfogalmazására (164. cikk). Ezen felül a 173. cikk a 750 000 eurónál alacsonyabb értékű támogatási megállapodások esetében felmentést ad a **külső ellenőrzés bizonyításának kötelezettsége** alól, és ugyanez vonatkozik a 100 000 eurónál kisebb értékű intézkedésekről kötött megállapodásokra, valamint a közös felelősséget vállaló kedvezményezettek által közösen aláírt megállapodásokra is.

4.6.1 Az EGSZB megérti az eljárások maximális egyszerűsítésére irányuló akaratot, és elviekben csak támogatni tudja azt. Ugyanakkor felteszi magának azt a kérdést, hogy nem megyünk-e túl messzire ebben az irányban: egy dolog ugyanis az, hogy felmentjük a kedvezményezetteket a költséges és néha óriási mennyiségű dokumentáció bemutatása alól, más dolog

viszont lemondani a támogatottak pénzügyi helyzetének megismeréséről olyan esetekben, amikor – főleg a 173. cikkben említett esetekben – az összehatások egyértelműen túl magasaknak tűnnek. Az irányadó kritérium mindig a **helyes egyensúly** megtalálása kell, hogy legyen a **várt haszon** (idő- és pénzmegtakarítás az Európai Bizottság és az állampolgárok számára) és a **lehetséges költségek között** (közpénzek elvesztése a valószínűség és a kockázat nagysága alapján kiszámítva)

4.7 A **kockázatok óvatos számbavételének** az előző pontban említett kritériuma viszont, úgy tűnik, elfogadásra került az **előfinanszírozás** vonatkozásában: **biztosítékot** (kezeség formájában vagy másként) igényelnek ugyanis általában a támogatás értékét elérő minden előfinanszírozásra, valamint a támogatás értékének 80 %-át meghaladó és 60 000 eurónál magasabb összegű előfinanszírozásokra is.

4.7.1 Az EGSZB úgy látja, hogy a fenti szabályt az óvatoságnak a 3.6.1. pontban említett egészséges kritériumai ihlették; de felteszi a kérdést, hogy ugyanezen kritériumokat nem lehetett volna-e a tényleges támogatások esetében is elfogadni (például a 3.6. pontban említett esetekben), mivel az **előfinan-**

**szírozás és a támogatás közötti különbség a konkrét kockázat szempontjából** – még ha létezik is néhány, egyes esetekben jelentős kivétel – igen gyakran inkább adminisztratív, mintsem valós természetű.

4.8 A 165. cikk egy teljesen elfogadható, még ha a múltban nem is mindig követett kritériumot vezet be: ha a támogatások kedvezményezettjei **általános európai érdekeket szolgáló szervezetek**, az Európai Bizottságnak **joga van** a kérdéses szervezetek költségvetésében való részvételének százalékos arányában **beszedni az éves haszonrészt**. Ez a rendelkezés viszont csak azokban az esetekben érvényes, amikor a szóban forgó szervezetek költségvetésének fennmaradó részét a **tagállamok hatóságai finanszírozzák**, melyek szintén kötelesek beszedni a hozzájárulásukkal arányos éves haszonrészt.

4.8.1 Az EGSZB teljesen egyetért ezzel a szabállyal, de habozik elhinni, hogy a szöveg megfogalmazása szerint ne lenne előírva a haszonnak az Európai Bizottság részéről történő beszedése azokban az esetekben is, amikor a költségvetés fennmaradó részét nem a közszféra, hanem magánintézmények állják.

Brüsszel, 2006. március 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

### Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Megújuló nyersanyagok – az alapanyagként történő és energetikai hasznosítás fejlesztési perspektívái”

(2006/C 110/10)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. július 14-én úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Megújuló nyersanyagok – Az alapanyagként történő és energetikai hasznosítás fejlesztési perspektívái”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2006. február 27-én elfogadta. (Előadó: Bernd VOSS)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) 95 szavazattal 19 ellenében, 15 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

#### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 A **lisszaboni stratégia** újraélesztése rögzítette a fenntarthatóság kritériumait az EU politikájának elsőrendű célkitűzései között. Az EGSZB véleménye szerint ez a megújuló nyersanyagokról szóló saját kezdeményezésű vélemény fontos kapcsolódási pontokon adhat lendületet:

– fenntartható, környezetbarát, munkahelyeket teremtő nyersanyagbázis Európa régióiban;

– Európa mint dinamikus, tudásalapú, növekvő világméretű kereslettel összekapcsolódó jövőorientált technológiákkal rendelkező gazdasági térség;

– biztonság- és fejlesztéspolitikai követelmények szigorítása fenntartható megoldások eléréséhez;

– a nyersanyagok biztosítása és diverzifikálása Európában;

– a más nyersanyagokra való átállás mint éghajlatvédelmi stratégia, illetve a biodiverzitás biztosítása.

1.1.1 Még a megújuló nyersanyagok egyre nagyobb mértékű felhasználása esetén is a takarékos és hatékony nyersanyag-felhasználás marad a jövőbeli fejlődés központi kihívása minden téren.

1.1.2 Az EGSZB felismeri, hogy a megújuló nyersanyagokon alapuló gazdaság nagyobb foglalkoztatottságot eredményezhet a régiókban, és látja, hogy a megújuló nyersanyagok előállításához és hasznosításához kapcsolódó minden területen szükség van a foglalkoztatottak és a felhasználók képzésére és továbbképzésére irányuló megfelelő szakpolitika kialakítására.

1.2 Az EGSZB elismeri, hogy érintettségük révén az Európai Bizottság számos különböző szolgálata foglalkozik a témával. Hiányol azonban az Unión belül egy világos **koordináló szervet** vagy munkacsoportot ezen a politikai területen. Ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy megfelelő átszervezéssel biztosítsa a megújuló nyersanyagokkal kapcsolatos politika célorientáltságát.

1.3 A közvetlen kifizetések **leválasztása** a 2003-as luxemburgi agrárreform során, az EVFMA-rendelet, valamint a cukorrépa megújuló nyersanyagként történő jövőbeli engedélyezése fontos sarokkövet jelentenek a szélesebb körű természet számára Európában.

1.3.1 Az energianövény-támogatást 2006-os felülvizsgálata alkalmával az alábbi pontokat illetően kellene módosítani:

- lehetőséget kellene biztosítani arra, hogy a támogatást az új tagállamokban is egyszerűsített KAP-eljárással lehessen kérelmezni;
- hasonlóképpen lehetővé kellene tenni, hogy a támogatás olyan telephelyekre is igényelhető legyen, amelyek az átalakítási folyamat következtében nem lennének támogatásra jogosultak;
- az eljárások egyszerűsítése;
- a támogatások mértéke.

1.4 Az EGSZB elvárja, hogy e gazdasági terület fejlesztését a **strukturális alapok támogatásainak** odaítélésénél is jelentős részarányok megállapításával vegyék figyelembe.

1.5 A 6. kutatási keretprogramban eléggé elhanyagolták a megújuló nyersanyagokkal összefüggő technológiákkal kapcsolatos kutatást és fejlesztést. Az EGSZB ezért konkrét intézkedéseket vár el a 7. keretprogramban a megújuló nyersanyagok fejlesztésével és – a biomasszából előállított energiára szánt eszközök mellett – alapanyagként történő hasznosításával kapcsolatban. Ez számottevően magasabb pénzügyi juttatásokat tesz szükségessé.

1.6 Az EGSZB megállapítja, hogy jelenleg **nem** a termelt vagy ma már előállítható megújuló nyersanyagok **kínálatának**

**menyisége** a fejlődést korlátozó tényező. Inkább a **feldolgozási technológiák fejlettségi szintje** elmaradott a lehetséges piaci termékekhez képest.

1.7 Az EGSZB üdvözli az EU **„Biomassza” cselekvési tervét**. Sajnálja ugyanakkor, hogy az csak a biomasszából nyert energiával foglalkozik, az alapanyagként történő hasznosítással nem, és elvárja a cselekvési terv értékelését, valamint arra számít, hogy az lendületet ad a nemzeti és regionális cselekvési terveknek.

1.7.1 A megújuló energiák és főként a biomassza esetében a nem elegendő jogi keretfeltételek alapján a legtöbb tagállamban csak csekély mértékben használják ki a lehetőségeket. Az EGSZB ezért kéri az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy hatékonyabban alakítsák politikájukat.

1.8 Az EGSZB kifejezetten támogatja az EU **célmeghatározásait** a regeneratív nyersanyagok aránya tekintetében. 2020-ig a 4x25-ös arányt javasolja, tehát 25-25 %-ot a villamos energia, hőenergia, üzemanyag és új anyagok, mint pl. hengerelt anyagok, természetes rostokkal megerősített műanyagok vagy más petrokémiai termékek esetében.

1.9 Az EGSZB kiemeli, hogy döntő jelentőségű a **piaci bevezetést szolgáló** hatékony **intézkedések** kidolgozása és megvalósítása az összes alkalmazási területre (villamos energia, hőenergia, üzemanyag, valamint alapanyagként történő hasznosítás). Sikeres példaként szolgálhat ehhez néhány tagállam energiabetáplálási törvénye. Fontos a rugalmas szabályozás, amely biztonságot és ösztönzést ad az új technológiákba való beruházások esetén, valamint különböző kiindulási helyzeteket vesz figyelembe pl. a technológiát és a költségsökkentést illetően.

1.10 A **politikai kezdeményezések és politikai akadályok** azonosítása tekintetében a vélemény a további különböző pontokat tárgyalja: kibocsátási és hulladékjog, csomagolási és használatból kivont autókra vonatkozó rendelet, adójog, szabványok és a rostnövények piaci rendtartása. A vegyi anyagokkal kapcsolatos jogra vonatkozó REACH-rendelettel itt új távlatok nyíltak a biomasszán alapuló eljárások előtt. A politikai és bürokratikus akadályok a 25 tagállamban a politikák eltérő átültetése és a különféle rendszerek miatt rendkívül sokrétűek. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot a politikai akadályok azonosítására és megoldási javaslatok előterjesztésére.

1.11 Az EGSZB a természetresre vonatkozóan **követelményeket** fogalmaz meg az élelmiszernövényekkel való **területi verseny**, az energia és ökomérleg, valamint a természet-, környezet- és tájvédelem **tekintetében**. Olyan akkreditációs rendszert javasol, amely feltünteti a termékek eredetét és feldolgozását.

1.12 **A nemzetközi dimenzióval** kapcsolatban a vélemény hangsúlyozza az EU lehetőségeit a technológiakivitel területén. Az EGSZB azonban a bio-energiához kapcsolódóan folytatott nemzetközi kereskedelemben minősítő WTO-szabályokat sürget. Ezeknek mindenekelőtt a táplálékellátás szuverenitását, valamint ökológiai és szociális szabályokat kell tartalmazniuk.

1.13 Az EGSZB külön véleményben foglalkozni a biomasszáról szóló közösségi cselekvési tervvel.

## 2. A kiindulási helyzet indoklása és helyzetleírás a megújuló nyersanyagbázishoz

2.1 **Az EU politikájának céljai:** A lisszaboni stratégia újja-élesztésével és a fenntarthatóság kritériumaival kapcsolatban a következő fontos kapcsolódási pontokban hiányzik a jövőbe mutató lendület:

- fenntartható, környezetbarát, munkahelyeket teremtő nyersanyagbázis Európa régióiban;
- Európa mint dinamikus, tudásalapú, világméretű kereslettel összekapcsolódó jövőorientált technológiákkal rendelkező gazdasági térség;
- a biztonság- és fejlesztéspolitikai követelmények szigorítása fenntartható megoldások eléréséhez Európában;
- nagyobb fokú gazdasági függetlenség a nyersanyagok európai alapon történő biztosítása és diverzifikálása által;
- a nyersanyag-felhasználás alapjainak átalakítása mint éghajlatvédelmi eszköz, valamint a biodiverzitás biztosítása.

Ez a saját kezdeményezésű vélemény lényeges pontokat nevez meg az európai civil társadalom szemszögéből nézve.

2.2 A megújuló nyersanyagokat úgy **határozzák meg**, mint olyan mező-, erdő- és halgazdasági termékeket, amelyek nem az élelmiszer-, illetve takarmányipar területén kerülnek hasznosításra. Így ehhez a területhez tartozik minden, ami fotoszintézisből és az azt követő életfolyamatokból keletkezik, vagyis tárolt napenergiáról van szó. A biomassza hasznosítása így módon alapanyagként és energetikai célból is történhet.

2.3 **Történelmi háttér:** a megújuló nyersanyagok termelése az élelmiszer- és takarmánygyártás mellett a mezőgazdaság fő feladatai közé tartozik. Ezeknek a mezőgazdasági termékeknek a háttérbe szorítása az ipari forradalommal kezdődött. A petrokémiai termékek számottevően csak a 20. század közepétől kezdve helyettesítették a biomasszán alapuló termékeket. Az energiatermelés, gyógyszeripar, vegyipar, az építőipar és a közlekedés területén ma a régi tudásra alapozott, új technológiák és kreatív tudományágak által támogatott sokrétű új hasznosítási lehetőségek jelennek meg.

2.4 **Az erőforrás-politika világméretű kerete:** Az EU nemzetgazdaságai nagyon nagy mértékben függenek az energiahordozók és nyersanyagok világméretű importjától. Az egyre növekvő felhasználás és a fosszilis nyersanyagoktól, például a kőolajtól, földgáztól és széntől való függőség korlátokba ütközik és számos kedvezőtlen hatással jár.

2.4.1 A nyersanyag-felhasználás változásával kapcsolatos innovatív fejlesztések és beruházások hiánya az ipari országokban a politikák egyoldalú kialakításának eredménye. A káros ökológiai következmények és a globális éghajlatváltozás mellett kül- és biztonságpolitikai kockázatok kísérik a fosszilis nyersanyagoktól való függőséget.

2.4.2 A globális éghajlatváltozásnak, az energiaárak növekedésének és a hatékony alternatívák hiányának következményei a negatív fejlődés további aspektusait jelentik, amelyek többek között a szegénységet okozzák a fejlődő országokban.

2.4.3 Az **éghajlatváltozás drámaiságával**, a Kiotói Egyezmény megvalósításának világszerte jelentkező problémáival, valamint a montreali éghajlat-változási konferencia nagy elvárásaival és korlátozott eredményeivel az EGSZB dokumentumai már részletesen foglalkoztak. Újra és újra európai és nemzetközi megoldásokat követelnek mindenhol.

2.5 A **megújuló nyersanyagok** állandóan újratermelő anyag- és energiaforrások. Pozitív ökomérlegükkel csökkenthetik a környezetterhelést, különösen a CO<sub>2</sub> kibocsátását. Lehetőséget kínálnak regionális gazdasági és értékteremtő láncok kialakítására. Hozzájárulnak munkahelyek teremtéséhez és megtartásához Európa vidékei területein, és itt is, mint a mezőgazdaság és az erdészet elsődleges és másodlagos ágazataiban, az új gazdasági dinamika hajtóerejét jelenthetik. Lazíthatnak a mezőgazdasági vetésgörögön, és ezáltal hozzájárulhatnak a biodiverzitáshoz. Innovációs képességük által sokrétű felhasználási lehetőségeket kínálnak, és széles nyersanyagbázist jelentenek a vegyipari termékek számára.

2.6 A nemzeti politikák az EU-ban reagálnak a változó nyersanyaghelyzetre.

Számos európai ország rendelkezik a megújuló módon termelt áram betáplálásáról szóló törvényekkel. A betáplált energia árát különböző technológiai és gazdasági kritériumok alapján magasabban állapítják meg. Ennek hatása az új technológiák széles körű kialakítása és piaci bevezetése, az átfogó üzemi tapasztalatok révén történő költségcsökkentés és a technológiák tökéletesítése. Amint azonban többek között az Európai Bizottság COM(2005) 627 és 628 számú közleményeiből is kiderül, sok európai országban sürgősen cselekedni kell ahhoz, hogy hatékony ösztönzést kapjon a fejlesztés és a piaci bevezetés.

**2.7 Világméretű politikák:** a megújuló nyersanyagok a különböző kultúrákban és országokban, különösen a vidéki régiókban egyre kiemeltebb szerepet játszanak. Politikai és gazdasági kezdeményezés például az etanolprogram Brazíliában, a purgódióval (olajnövény) folytatott kísérletek India és Afrika száraz területein. Nagyon aggasztó fejlődési tendenciák is tapasztalhatók azonban, pl. Délkelet-Ázsiában és Dél-Amerikában, ahol erdőterületeket irtanak ki azért, hogy a bioüzemanyagok iránti világszerte növekvő kereslet miatt ilyen olajat tudjanak termelni. Ennek mérlege nemcsak az éghajlatra nézve rendkívül negatív. Az USA tervezi energiapolitikájának régóta esedékes újjászervezését. 2030-ig az üzemanyagok 20 %-át és a vegyi anyagok 25 %-át biomasszából akarja előállítani. Az elnök és az Egyesült Államok kongresszusa jelenleg arra törekszik, hogy az energiabiztonsági törvényen keresztül a biomassza-gazdaságot az amerikai gazdaság pilléréként rögzítse.

**2.8 Megújuló nyersanyagok az EU tevékenységében:** az Európai Bizottságban több mint tíz különböző főigazgatóság foglalkozik ezzel a témával, különböző szempontok figyelembevételével. A középpontban a Mezőgazdasági Főigazgatóság és az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság áll. De a Vállalkozáspolitikai, Ipari, Fejlesztési, Kutatási, Regionális Politikai, Kereskedelmi, Versenypolitikai és Adóügyi Főigazgatóságok is dolgoznak ezen a területen. A koppenhágai Európai Környezetvédelmi Ügynökség is jelentősen hozzájárul a munkához.

**2.8.1** Az EU megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos kezdeményezései a következők:

- a 2001/77/EK irányelv a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról;
- a 2003/30/EK irányelv a bioüzemanyagok hasznosításának előmozdításáról;
- a 2003/96 irányelv az energiatermékek és a villamos energia adóztatásáról;
- a 98/70/EK irányelv az üzemanyagok minőségéről;
- az Európai Bizottság fehér könyve a regeneratív hányad 2010-ig történő megduplázásának követelésével;
- a rostonövények piaci rendtartásának reformja;
- területek pihentetése az EU-ban 1992 óta nem élelmiszer-nyersanyagok termesztésével;
- a 2003-as luxemburgi agrárreform: megmarad a területek pihentetése termesztési opcióval, a szétbontás alapvetően lehetővé teszi a művelt kultúra szabad megválasztását a közvetlen kifizetések nélküli történő veszteség nélkül, új az 1,5 millió hektár energianövény kapcsolt támogatása az EU-ban;

- a vidékfejlesztésről szóló EVFMA-rendelet szintén előírja a politikai terület támogatását;
- a strukturális alapok;
- a 6. kutatási keretprogram.

Az Európai Bizottság 2005. december 7-én jelentette meg a következőket:

- A biomasszával kapcsolatos cselekvési terv, COM(2005) 628;
- Az Európai Bizottság közleménye a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról; COM(2005) 627.

A következő döntési folyamatok zajlanak európai grémiumokban:

- az EU vidékfejlesztési stratégiai iránymutatásai;
- a cukorrépa elismerése többek között energianövényként az új cukorpiaci reformnak megfelelően;
- 7. kutatási keretprogram;
- az Európai Bizottság közleménye a bioüzemanyagokról (2006-ban);
- a vegyi anyagokra vonatkozó REACH rendelet (új perspektívákkal a megújuló nyersanyagok hasznosítására, különösen egyéb anyagok helyettesítése esetén).

### 3. Általános megjegyzések

**3.1** Az EGSZB hangsúlyozza a megújuló nyersanyagok gazdaságának alapvető jelentőségét a nemzetgazdaságok fenntarthatóságában. Az EGSZB azt is látja, hogy számos fontos mezőgazdasági termék energiaértéke ma magasabb, mint élelmiszer- vagy takarmányértékük. Nem áll szándékában, hogy vitát nyisson az értékekről, de meg kell állapítania, hogy az energiaár jelenleg gyakran azt a piaci szintet határozza meg, amely a mezőgazdasági termékek árának alsó határa. Ennek fényében az alapanyagként történő és az energetikai hasznosítás terén új alternatívák nyílnak, valamint főként az új technikák kifejlesztésének és kialakításának szükségessége jelenik meg.

**3.2 Integrált területhasznosítás:** az EGSZB alapvetően elismeri, hogy verseny van az élelmiszertermelés, a biztosítandó biodiverzitás, a természet- és környezetvédelem, valamint a takarmánycélú és nem-élelmiszer nyersanyagok területigénye között. Ez a verseny régióként különböző jellegű, és eltérően fog fejlődni. Az is nagyon eltérő képet mutat, hogy mennyi terület áll rendelkezésre a termeléshez.

3.2.1 A **növekvő hozamok** és a csökkenő élelmiszer-felhasználás alapján az EU-ban középtávon várhatóan a 104 millió hektár szántóterületből további 13,7 millió hektár fog rendelkezésre állni. Ehhez jönnek még azok a területek, amelyeken a KAP keretében megszüntetik a termelést. A feldolgozott állati termékek jelenlegi fogyasztási szerkezete mellett ugyanakkor az európai szántóterületeknek jelentős részére takarmánytermesztési célból lesz szükség.

3.2.2 A mezőgazdasági és erdészeti területek azonban európai szemszögből nézve is szűkösek. Európa világszerte a legnagyobb élelmiszer- és takarmányimportőr. Az EGSZB komoly aggodalommal figyeli a **szántóterületek méretének** világszerte megfigyelhető **csökkenését**. Évente a világon mintegy 7 millió hektár mezőgazdasági hasznosítású terület megy veszendőbe. Az összes művelésbe vett terület 25 %-a veszélyeztetettnek számít. 1970-ben a világon egy főre még 0,18 hektár szántóterület jutott, ma ez már csak 0,11 hektár. Emellett teljesen bizonytalan, hogy az éghajlatváltozás nem vezet-e világméretű terméshozam-csökkenéshez, illetve -kieséshez.

3.2.3 Az EGSZB arra a következtetésre jut, hogy a hozam növekedése mellett különösen a lignocellulóz-tartalmú növények, így a fűvek és fák, valamint a kapcsolódó mezőgazdasági termékek, például a szalma hatékony hasznosítására kell nagy figyelmet fordítani. Emellett az energetikai hasznosításba ésszerű bevonni az anyagok körforgásának mellék- és hulladéktermékeit is, például a biogáz-berendezésekben felhasznált trágyát. Új, magasabb követelményeket kell támasztani a hatékonyabb feldolgozási és átalakítási technológiák fejlesztésével szemben. Jelenleg ezen a téren léteznek a legnagyobb kihívások, amelyeknek az európai kutatási és fejlesztési politika nélkülözhetetlen elemévé kell válniuk.

3.2.4 Az EGSZB megállapítja, hogy **az újonnan csatlakozott közép-kelet-európai országok** nagy agrárterületekkel rendelkeznek. Ugyanakkor a strukturális alapok támogatásainak jelentős része ezekbe az országokba kerül. Ez az EU és a nemzeti politikák számára jó feltételeket kínál, hogy beruházási és innovációs ösztönzést adjanak a megújuló nyersanyagokkal összefüggésben. Az EGSZB nyomatékosan kéri az EU-tól és különösen a tagállamoktól annak biztosítását, hogy a megfelelő jogalkotás és tervezés révén a strukturális alapokból jelentős eszközöket lehessen felhasználni a megújuló nyersanyagok terén.

3.2.4.1 Egyes tagállamokban az átalakulási folyamat következtében nagy mezőgazdasági területeket nem műveltek meg. Mivel ezekre a területekre a KAP szerint általában nincs kifizetési igény, az EGSZB megemlíti, hogy e területek rosszabb versenyhelyzetben vannak a megművelés során. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és a tagállamokat, hogy vizsgálják meg a strukturális alapok célzott felhasználását,

hogy ezeket a területeket is hatékonyan lehessen hasznosítani a strukturák kialakítása és a foglalkoztatás szempontjából.

3.2.4.2 Már 2006 végén sor kerül az EU agrárreformjához kapcsolódó luxemburgi határozatokkal létrehozott energianövény-támogatás felülvizsgálatára, amely 1,5 millió hektárnyi földterületet érint, mértéke pedig hektáronként 45 euró. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot: mérlegelje, hogy elegendő-e a támogatás mértéke. Az EGSZB túl bürokratikusnak tartja a jelenlegi kérelmezési eljárást, és sürgős módosításokat javasol az ügyintézés vonatkozásában. Az energianövény-támogatás ugyanis jelenleg nem igényelhető azokban az újonnan csatlakozott országokban, amelyek az egyszerűsített KAP-eljárást választották (a tíz új tagállam közül nyolcban). Az EGSZB kéri, hogy a módosítás keretében 2006 végétől ezen országok is hozzáférhessenek a területalapú támogatásokhoz. A támogatás mértékét illetően mérlegelni kellene egy további módosítás lehetőségét azon telephelyekre vonatkozóan, amelyek az átalakulási folyamatok következtében nem kaptak kifizetési jogokat.

### 3.3 Regionális értékteremtés – új munkahelyek létrehozása

3.3.1 Az EGSZB nézete szerint a vidéki területek regionális gazdaságának erősítéséhez szükség van arra, hogy éppen az első feldolgozási lépcsőfokok lehetőség szerint a régióban maradjanak. Ebben az összefüggésben a régiók fejlesztéséhez és erősítéséhez komoly potenciált kínálnak a decentralizált technológiák, egyrészt a biogén nyersanyagok szállítási költségeinek csökkentéséhez, másrészt és a regionális feldolgozás és hasznosítás révén az értékteremtés növeléséhez a régióban. Az ilyen regionális gazdasági körforgás révén egyrészt megtarthatók az agrárágazat munkahelyei, valamint a mezőgazdasághoz kapcsolódó területeken újak teremthetők.

3.3.1.1 A megújuló energiahordozók arányának 2010-ig 5 %-kal történő növelése csak a biomassza ágazatában 250 000–300 000 új munkahelyet hozna létre, nagyrészt vidéken, feltételezve, hogy a biomassza 70–90 %-át Európában termelik meg. A bioüzemanyagok munkaerőigénye 50-100-szor annyi, mint a fosszilis üzemanyagoké. A biomasszából történő elektromosáram-termelés 10-20-szor nagyobb munkaerőigényű. A hőtermelés kétszer ennyi munkaerőt igényel. Ehhez még további munkahelyek járulnak az átállás, illetve a fűtőrendszerek kiépítése következtében, tehát sok régióban a hőhasznosítás terén várhatók a legnagyobb hatások. A 2003-as MITRE jelentés szerint az EU megújuló energiákon alapuló ambiciózus nyersanyag-stratégiája esetén 2020-ig csak az EU területén csaknem 2,5 millió új munkahely jöhet létre. Ennek kb. kétharmad része a biomassza területén várható. Az EGSZB ezért hangsúlyozza a jelentős foglalkoztatási lehetőségeket, amelyek – az előreláthatóan magasabb költségekre való tekintettel – csak megfelelő ösztönző intézkedések kíséretében használhatók ki. Szükség van dinamikusabban továbbfejlesztendő, de megbízható keretfeltételek kialakítására.

3.3.1.2 A kedvező foglalkoztatási perspektívák éppen a vidéki régióknak válnak majd hasznára. Egyrészt újra igény van a magasan képzett munkaerőre, főként a kutatás és fejlesztés terén. Ez kb. 400 000 főre tehető. Ugyanakkor alacsonyabb végzettségű munkaerőre is szükség van. Összességében a termelők és a felhasználók számára is minden területen szükség van az új képzési és szakképzési intézkedések széles skálájára.

3.3.1.3 Az EGSZB ugyanakkor megállapítja, hogy a kutatás és felsőoktatás, ipar, kézműipar, mezőgazdaság, közigazgatás, média és fogyasztóvédelem terén egyre nagyobb a képzési és továbbképzési kínálat a megújuló nyersanyagokat illetően.

3.3.2 Tekintettel a jelenleg például a vidéki régiókban a cukorpiaci rendtartás reformja keretében zajló szerkezeti változásokra, az EGSZB nyomatékosan kéri a meglévő kisüzemi, illetve ipari potenciál kihasználását és a megújuló nyersanyagok hasznosítására való összpontosítását. Az új orientációhoz az EU szerkezetátalakítási alapjai, az új telephelyek kialakításához pedig a strukturális alapok kínálnak alkalmas eszközt. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a szerkezetátalakítási alapok eszközeinek felhasználása nincs az innovatív, nagyobb foglalkoztatást eredményező telephelyek koncepciójához kötve.

#### 3.4 Megújuló nyersanyagok kaszkádszerű hasznosítása

A megújuló nyersanyagok alapanyagként és energetikai céllal hasznosíthatók. A hasznosítási lehetőségeknek kaszkádszerűnek kell lenniük. Ezért az energetikai hasznosítás előtt meg kell vizsgálni az alapanyagként történő felhasználását. Az olaj esetében jelenleg 80 %-os a felhasználás ezekben a feldolgozási folyamatokban, a biomasszánál pedig 59 %. A hasznosítási sorrend követelményeit kaszkádszerűen a következőképpen kell meghatározni: élelmiszerként történő hasznosítás – alapanyagként történő hasznosítás a mindenkori értéken – másodlagos nyersanyag vagy nyersanyag az energetika területén, vagy akár takarmányként is (olajpogácsa) – alacsony energiaigényű nyersanyagok hasznosítása lignin-cellulóz kitermelésével – trágyaként történő hasznosítás.

##### 3.4.1 Megújuló nyersanyagok alapanyagként történő hasznosítása

Az alapanyagként történő hasznosítás területén az EGSZB a megújuló nyersanyagokkal összefüggésben számos alkalmazási lehetőséget lát. A német autóipar terén a természetes rostok felhasználása 1996-tól 2003-ig 10 000 tonnáról 45 000 tonnára nőtt. Építőanyagként fát és természetes rostokat használnak, amelyek építészetbiológiai és energiatakarékosági szempontból előnyösek. A növényi olaj alapú lebomló kenőanyagok lebonthatóságuk révén hozzájárulnak a környezeti

károk elkerüléséhez. A megújuló nyersanyagok mosó- és tisztítószerek, lakkok és textíliák alapanyagaként szolgálhatnak. Az autóiparban a fa és természetes rostok alkalmazása javítja az újrahasznosíthatósági tulajdonságokat, és az alkalmazott alapanyagok esetében tömegcsökkenés is elérhető. A megújuló nyersanyagokon alapuló hosszú és rövid élettartamú műanyagok alkalmazása révén a hulladékhasznosításban is teljesen új perspektívák nyílnak, mert az úgynevezett biológiaiilag lebontható alapanyagok komposztálhatók és energetikai szempontból ésszerűbben, termikusan vagy – biogáz-berendezések segítségével – termikusan és elektromosan is hasznosíthatók. Biológiaiilag lebontható alapanyagként alkalmazható nyersanyagok mindenekelett a keményítőtartalmú növények, valamint a cukor, az olaj és a lignocellulóz. Arányuk 1995 óta világszerte 350 000 tonnára nőtt, csaknem kizárólag megújuló nyersanyagok alapján.

3.4.1.1 Az EGSZB megítélése szerint az építőiparban a fa felhasználásának rengeteg új lehetőségét tovább kell fejleszteni. Ezzel az erdőgazdálkodási tervek keretében is részletesen foglalkozni kell. Bár az említett alkalmazási területeken számos termék elérte már a piacérettséget, további fejlesztésre van szükség, különösen az ehhez szükséges eljárás technológia területén.

3.4.1.2 A vegyi anyagokra vonatkozó rendelet megvalósításának során az EGSZB új kapcsolódási pontokat lát a biomasszában alapuló vegyipar továbbfejlesztésével, ami még gyerekcipőben jár, tehát fokozott kutatási tevékenységet igényel. A REACH folyamata során a problematikus anyagok kiértékelése esetében alternatívákat kell kifejleszteni, ez ígéretes kutatási terület lenne a megújuló nyersanyagok vonatkozásában. Németországban így a megújuló nyersanyagok aránya a vegyiparban 1991 és 2005 között 8 %-ról 10,4 %-ra nőtt (csak a gyógyszeripari vegyészeti esetében, a papíripar és a rostfeldolgozó ipar nélkül).

3.4.1.3 Az EGSZB a biomasszában alapuló termékvonalak fejlesztésének következő céljait hangsúlyozza:

- anyag- és energiahatékonyabb gazdálkodás,
- fosszilis és más kimeríthető nyersanyagok helyettesítése,
- környezeti károk elkerülése,
- biológiai lebonthatóság kihasználása,
- könnyű anyagok beépítése révén tömegcsökkenés elérése,
- építésbiológiai előnyök kihasználása és
- munkavédelem megvalósítása.



3.4.1.4 Jelenleg a különböző terméksorokban korlátozóan hat a sokszor még nem megvalósított költségsökkentés. Ennek oka a termék- és piaci bevezetési támogatásoknál megfigyelhető hiányosságokban, valamint a túl csekély kutatási és fejlesztési ráfordításban rejlik. Ezenkívül ezek a nyersanyagok néhány országban az adózás szempontjából hátrányos helyzetben vannak. Ezért az EGSZB a nyersanyag-hasznosítás tekintetében azt javasolja, hogy az alkalmazási előírások révén, a villamos-energia-szolgáltatás szabályozásához hasonlóan gyorsabb piaci versenyképességet kell elérni.

### 3.4.2 Hőenergia-piac

Az EGSZB véleménye szerint a hőenergia regeneratív forrásokból történő biztosításának klímapolitikai szempontból kiemelkedő jelentősége van. Az energia végfelhasználásának mintegy 60 %-a erre az ágazatra jut. Mind a termék, mind a nyersanyag esetében csak kis energiaigényű minőségre van szükség. Az EGSZB aggodalommal szemléli, hogy – még ha a maradék fa szükséges arányát figyelembe is vesszük – az évente növekvő fa 35 %-a kihasználatlan marad az EU erdeiben (a Natura 2000 területei nélkül). Nem jelentéktelen szempont, hogy kevesebb maradék fa esetén kisebb az erdőtüzek esélye, valamint hogy az ösztönzött erdőhasznosítás impulzusokat ad a regionális gazdaságnak. A kőolaj és földgáz helyettesítése a hőenergia piacán műszakilag előrehaladt és ökonomiai szempontból sokkal egyszerűbb, mint más ágazatokban, és ezzel egyenesen környezet- és gazdaságpolitikai szükségszerűséggé válik. A biomasz hőtermelésre való felhasználása azonban nagyon lassan növekszik.

3.4.2.1 Az elektromosáram- és az üzemanyag-ágazattól eltérően a hőenergia-iparban hiányoznak a megújuló energiák felhasználására vonatkozó jogszabályok. A biomassza alapuló hőenergia-biztosítás európai szintű ösztönzése érdekében az EGSZB további törvényi szintű kezdeményezéseket sürget a regeneratív hőenergia termelése és hasznosítása terén. Az EGSZB abból indul ki, hogy a szabályozások az energiabetáplálásról szóló törvényekhez hasonlóan dinamikus megvalósítást eredményezhetnek.

3.4.2.2 Jelenleg 56 millió uniós polgár használ távfűtést, 61 %-uk az új tagállamokban. Az EGSZB kéri, hogy a strukturális eszközöket célzottan fordítsák az ilyen rendszerek megszüntetésére és a megújuló nyersanyagok alapján történő helyettesítésükre. Ennek során főként a kapcsolt energiatermelés felhasználását kell ösztönözni.

3.4.2.3 Mivel a fűtés- és erőművi hőenergia-technológia, a távhő és az ellátási rendszerek területén a beruházások hosszú távúak, az EGSZB rövid távon jóval nagyobb cselekvési igényt lát a régi uniós tagországokban is. A tájékoztatás mellett itt főként adminisztratív kiigazításokra van sürgősen szükség.

3.4.2.4 Az egyes tagállamokban eltérő erdő- és tulajdonjogi helyzet oda vezet, hogy a háztartások számára problémás az erdők hulladékfájához való hozzájutás. Itt különösen a kereslet változása miatt kell törekedni a bürokráciamentes szabályozásra.

### 3.4.3 Üzemanyagpiac

3.4.3.1 Az EU energiafelhasználásának mintegy 30 %-a a közlekedésre jut. A növényi olaj, biodízel, etanol és a biomasszából készült szintetikus üzemanyagok az olaj alternatívájaként állnak rendelkezésre. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a bioüzemanyagokról szóló irányelv átültetése meglehetősen vontatottan halad. A cél az 5,75 %-os piaci részesedés elérése 2010-ig, a 2005-ös 2 %-os referenciaértéket alig 1,4 %-kal nem sikerült elérni. Az EGSZB kimondottan támogatja az „Intelligens energia – Európa (EIE)” programban (1230/2003/EK határozat) megfogalmazott célterületeket:

- üzemanyagokkal összefüggő jogi előírások, adózás, valamint szabványok/standardok;
- szállítási láncok javítása;
- alternatív üzemanyaggal működő járművek piaci kereslete;
- kísérő intézkedések.

3.4.3.2 Az európai etanolgyártás kiépítésének terén jelenleg a WTO-tárgyalások keretében követelik, hogy az etanol behozatali mennyisége így alakuljon. Ennek a fiatal gazdasági ágának csak ilyen módon nyílik fejlődési lehetősége a benzin helyettesítésére Európában is.

3.4.3.3 Az Európai Bizottság és a tagállamok is tervezik, hogy a megújuló üzemanyagok bevezetésének ösztönzése tekintetében az adókedvezmények eszközét állandó keverékvótával helyettesítik. Az EGSZB aggodalommal látja, hogy ebben az esetben a fiatal gazdasági ágazat számos nemrégiben tett beruházása veszélybe kerülne, ezért a politikától több következetességet kér. Hangsúlyozza továbbá, hogy éppen a bioüzemanyagok terén alkalmazott adókedvezmények eszköze teszi lehetővé a regionális adottságokhoz igazodó beruházásokat.

3.4.3.4 Még a kedvező prognózisok szerint is csak a jelenlegi üzemanyag-felhasználás maximum 35 %-át lehet majd növényi eredetű anyagokkal helyettesíteni. A biomasszából előállított második generációs üzemanyagok technológiájukat és piacérettőségüket tekintve még jelentős fejlesztést igényelnek. Az ilyen prognózisokat illetően ne felejtjük el, hogy egy területet csak egyszer lehet figyelembe venni a felhasználási igény esetén. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a hatékonyabb közlekedési politika és a jelentősen kisebb üzemanyag-felhasználás elsőrendű cél kell, hogy maradjon nemzetgazdaságaink jövőjének biztosításához.

### 3.4.4 Villamosenergia-piac

3.4.4.1 Az elkövetkezendő három évtizedben Európában 200 000 MW villamosenergia-teljesítménynek megfelelő erőművi kapacitást kell felváltani. Ez legalább 200 milliárd eurós beruházási volument jelent. Ezzel lényegi iránymutatás történik a jövőbeli energiabázisra vonatkozóan. Az EGSZB szerint itt annak lehetősége is fennáll, hogy a megfelelő méretű erőművek által több kapcsolt energiatermelő rendszer jöhet létre. Ez jelentősen fokozhatja az energiahatékonyságot.

3.4.4.2 Eddig a villamos energia piacán biomasszaként lényegében hulladékfát, trágyát, biohulladékot és egyéb állati és növényi eredetű hulladékanyagot használtak fel. A biomassza áramtermelésre történő felhasználásának aránya csak lassan növekszik. A megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról szóló irányelv (2001/77/EK) célkitűzései nem érhetők el a biomassza fokozott felhasználása nélkül.

3.4.4.3 Mivel a villamos energia területén az áramellátási rendszer szűk keresztmetszetet jelent, a rögzített szolgáltatási feltételeket hatékonyan lehet kialakítani. Az EGSZB a következő kialakítási pontokat tartja fontosnak: megbízhatóság az innovatív beruházások számára, a szolgáltatás árának meghatározása a keletkezési költségek szerint és a rendelkezésre álló technológiának megfelelően differenciálva, ötéves értékelés a szolgáltatási árakhoz történő alkalmazkodásnál új, hatékony technológiát alkalmazó beruházások esetében, bónuszrendszer az új technológiákhoz, hőenergia hasznosítása, kisebb és ezzel regionálisabb egységek. Ésszerű egy, az alkalmazott nyersanyagokon alapuló bónuszrendszer is. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy különösen a legelőket és a köztes kultúrákat, a kapcsolódó termékeket, mint a szalma, de a melléktermékek, mint az olajpogácsa és a cefre feldolgozását is, bónuszrendszerrel támogassák.

### 3.4.5 Célkitűzések

Az EU a bioüzemanyagok és a megújuló energiaforrásokból származó elektromos áram hasznosítási területeire is állapított meg célkitűzéseket. Ezeket, tekintettel a fosszilis energiaforrások piacán megfigyelhető áralakulásra, aktualizálni kell. A bizottság azon a véleményen van, hogy az EU-nak az alapanyagként történő hasznosítás és a hőfelhasználás területén is közös célokat és közös cselekvési kereteket kell megfogalmaznia.

3.4.5.1 A **célok megfogalmazása** tekintetében az EGSZB azon a véleményen van, hogy **2020-ig a 4 x 25** célt kell kitűzni. Ez a biomassza jövőbeli hasznosítása tekintetében azt jelenti, hogy az áramellátás 25 %-át, a hőellátás 25 %-át, az üzemanyagok 25 %-át és a kőolajalapú termékek, mint a műanyag 25 %-át megújuló nyersanyagok és megújuló energiaforrások fedezzék. Ennek alapja a fosszilis nyersanyagok jelenlegi felhasználása. Még ha e célok mentén alakítjuk is ki a megújuló erőforrásokra irányuló új politikát, a nemzetgazdaságok fejlődésének szempontjából akkor is döntő marad az összes erőforrás hatékony felhasználása. A széles körű megvaló-

sítás szempontjából ez azt jelenti, hogy az Európai Unióban nélkülözhetetlen az anyag- és energiahatékonyság jelentős javítása.

### 3.5 Politikai akadályok azonosítása a terméksorok fejlesztésénél

A politikai és bürokratikus akadályok a 25 tagállamban a politikák eltérő átültetése és a különféle jogi keretfeltételek miatt rendkívül sokrétűek. Az alábbiakban azokat a fontos területeket vesszük sorra, amelyeket mind az EU-nak, mind pedig a tagállamoknak felül kell vizsgálnia a megújuló nyersanyagok alkalmazásakor tapasztalható indokolatlan, a fejlődést akadályozó hatások szempontjából.

#### 3.5.1 Rostnövények

A befektetők számára a rosnövények területén, a hosszú, illetve rövid rostú növények esetében meghatározott orszákontingensek korlátozóan hatnak a befektetésekre. Rövid rosnövények esetében a feldolgozási támogatás kialakítása vonatkozásában az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által megrendelt Ernst & Young tanulmány kijelentéseit a len és kender piaci rendtartásáról. A tanulmány a rövid rostú növények támogatásának megtartását és mindenféle rosnövényre vonatkozó támogatásá alakítását javasolja. A természetes rost gazdaságának dinamikus fejlesztéséhez az EU-ban az EGSZB a piaci rendtartás e területén tervezési biztonságot sürget.

#### 3.5.2 Építőanyagok

Az építési jog szempontjából az engedélyezési gyakorlatot úgy kell kiigazítani, hogy előnyben részesüljön a megújuló nyersanyagok építőanyagként való hasznosítása kedvező termék- és újrahasznosítási tulajdonságaik alapján. Az EGSZB hangsúlyozottan felkéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, milyen mértékben zárják ki a jogi keretfeltételek az építőiparban történő felhasználást, és felszólítja, hogy terjesszen elő javaslatokat ennek javítására.

#### 3.5.3 Kibocsátási és hulladékjog

A kibocsátási szabályok, különösen a kis égetőművek esetében, valamint a biomasszából történő áramtermelésre vonatkozó hulladékgazdálkodási és a biológiailag lebontható alapanyagokra vonatkozó előírások sok helyen akadályozzák a megújuló nyersanyagok hasznosítási lehetőségeinek végrehajtását. Ezen a területen az EGSZB azt kéri, hogy a környezetbarát keretfeltételeket úgy alakítsák ki, hogy lehetővé váljon e termékek dinamikus piaci bevezetése, illetve a biomassza felhasználásának ösztönzése környezeti problémák nélkül. Ez a levegőtisztaságról szóló irányelv betartására is vonatkozik. Az EGSZB kéri továbbá, hogy a használt autókról szóló irányelv jobban alkalmazkodjon a jobb hulladékfeldolgozás céljához, valamint e téren különösen az energiahatékonyság vizsgálatát az új anyagokra, a könnyűépítésre és az újrahasznosítási tulajdonságokra való tekintettel.

### 3.5.4 Adó jog

Az adórendszerek európai kereteken belül történő összehangolása tekintetében az EGSZB sürgeti, hogy az adórendszereket környezet- és erőforrás-orientáltabban alakítsák ki. Ebben az összefüggésben többek között az a cél, hogy megszűnjenek a fosszilis nyersanyagok felhasználásának adójogi privilégiumai. Ezzel szemben meg kell vizsgálni a forgalmi adó csökkentését például a természetes rost területén. Példaként említhető a forgalmi adó kulcsának csökkentése is a megújuló nyersanyagok távfűtési rendszerekben történő felhasználásának esetében.

### 3.5.5 Európai szabványosítás

Még ha törvény szabályozza is a feldolgozási szabványokat, elsőrendű fontosságú és folyamatos vizsgálatot igényel a szabványrendszerek új nyersanyagokhoz és technológiákhoz történő igazítása és javítása a biomassza területén. A folyamatok szabványosítása által főként a származás pozitív mérlegét kell biztosítani. Ennek során szükséges kell, hogy legyen az akkreditáció. Például a szénmérleget tekintve egy esőerdő kiirtása és az ehhez kapcsolódó pálmaolaj-előállítás 30 éves időszakra negatív szénmérleget jelent. Emellett az európai normarendszereket ki kell egészíteni a biomassza pozitív termék- és újrahasznosítási tulajdonságaival.

### 3.6 Politikai kezdeményezések a megújuló nyersanyagok nagyobb mértékű felhasználására az EU-ban

Az EGSZB aggodalommal látja, hogy jelenleg nincs előrehaladás a hatékonyabb európai energia- és nyersanyag-politika irányában.

Az EGSZB bírálóan szemléli, hogy az Európai Bizottság rendkívül sok szervezeti egysége egymástól függetlenül foglalkozik a megújuló nyersanyagokkal. A politikai terület alapvető jelentősége miatt követeli, hogy hozzanak létre az Európai Bizottságban koordinációs egységet vagy akár munkacsoportot. Nélkülözhetetlen a 3.4.5.1. pontban is megfogalmazott ambiciózus célmeghatározás.

#### 3.6.1 Biomassza cselekvési terv

3.6.1.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság közösségi biomassza cselekvési tervet hozott létre. E cselekvési terv alapján nemzeti/regionális cselekvési terveket kellett megfogalmazni. Ennek során szükség van a célok elérésének monitoringjára. Az EGSZB üdvözlí, hogy a cselekvési terv foglalkozik a hő területén fennálló, nagy mértékben még nem kihasznált lehetőségekkel. Sajnálja azonban, hogy a biomassza cselekvési terv csak a biomassza energetikai hasznosításával foglalkozik. Kéri ezért, hogy a biomasszáról szóló cselekvési tervet a nyersanyagként történő hasznosítás terén oly módon egészítsék ki, hogy támogassa az innovatív felhasználásokra irányuló kutatást és ösztönözze a tájékoztatási, PR- és tanácsadási tevékenységet. A gazdaságpolitikában szükség van a megújuló nyersanyagok területén a vállalatalapítások kezdeményezésére, hogy külö-

nösen a KKV-kat erősítsék a nehezen megszerezhető kockázati tőkére való tekintettel. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a cselekvési terv nem tesz javaslatot a piacra jutás feltételeinek megfelelő módosítására a nemzetközi kereskedelem problémáinak megválaszolása érdekében.

3.6.1.2 A megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról szóló európai bizottsági közlemény (COM(2005) 627, 2005. december 7.) kifejti, hogy főként a biomassza és a biogáz terén a legtöbb európai országban a hiányos jogi keretfeltételek következtében nem eléggé használják ki a lehetőségeket. A megújuló energiák piaci bevezetéséhez nagyon hatékonyan bizonyultak a költségekhez igazodó árakat alkalmazó betáplálási rendszerek. Az EGSZB elvárja, hogy az Európai Bizottság ebből a jelentésből levonja a következtetéseket, és messzebbmenő előírásokat hoz létre.

#### 3.6.2 Kutatás és fejlesztés

3.6.2.1 Az EGSZB még nem ismeri fel, hogy a 7. kutatási keretprogram tervében jelentős hányadot képviseljen a biomassza hasznosítása. Mind az energiakutatás, mind a megújuló nyersanyagok alapanyagként történő hasznosítása területén átfogóbb kutatási programok szükségesek. Az EGSZB emlékeztet a más kutatási területekhez, mint például az anyagkutatáshoz, vegyi kutatáshoz és nanotechnológiához való kapcsolódási pontokra, amelyeket fel kell tárni. A REACH-rendelet elfogadása az EGSZB szerint további indokot szolgáltat az intenzívebb kutatási tevékenységekhez a biomasszán alapuló vegyiparban.

3.6.2.2 Az új kutatási keretprogramban az EGSZB által követelt alapvető paradigmaváltás nélkül akadályoztatva lesz a nyersanyagokkal kapcsolatos szükséges fordulat. Jelenleg nem a megújuló nyersanyagok kínálati mennyisége a korlátozó tényező. Sokkal inkább az, hogy a továbbfeldolgozás és a piaci vagy feldolgozott terméké váló átalakítás technológiai szintje elmaradt a fejlődésben. Ezen a téren erősíteni kell a kutatási tevékenységeket.

#### 3.6.3 Strukturális alapok

Az EGSZB a strukturális alapok támogatásainak következő költségvetési periódusban történő felhasználásánál elvár egy minimális arányt a megújuló nyersanyagok területén megvalósuló beruházások esetében.

### 3.7 A környezet, természet és táj védelme – a fajgazdagság biztosítása

Az EGSZB-nek az a véleménye, hogy a megújuló nyersanyagok hasznosításának fejlesztése nem történhet más ökológiai célok terhére. Ezért javasolja a következők alapelvek figyelembevételét:

– a megújuló nyersanyagok termesztése tekintetében a jó szakmai gyakorlat ugyanazon alapelvi érvényesülésnek, mint az élelmiszertermelés esetében;

- a területek a nem élelmiszer nyersanyagok termesztése után is – amelynek a 3.2. és a 3.2.3. pontokban szereplő módok szerint kell történnie – maradjanak alkalmasak élelmiszertermelésre;
- a megújuló nyersanyagok termesztése már mezőgazdasági hasznosítású területeken és pihentetett területeken történjen. Ide tartoznak azok a területek is, amelyeket pl. az átalakulás következtében ideiglenesen nem művelnek meg. A termesztés nem vezethet a tartós legelők csökkenéséhez;
- a szállítás – amelynek ismertek a környezetre gyakorolt kedvezőtlen hatásai – csökkentése céljából ösztönözni kell a regionális, illetve helyi felhasználásra történő termelést;
- biztosítani kell az ökológiai szempontból értékes területek védelmét és a természetvédelmi célok figyelembevételével kell folytatni a gazdálkodást;
- különösen azokat a megújuló nyersanyagokat kell támogatni és termeszteni, amelyek jó ökomérleget mutatnak fel.

Ezeknek az alapelveknek kell a nemzeti és nemzetközi akkreditációs normák alapjául szolgálniuk.

Az alapelvek figyelembevétele biztosíthatja, hogy a megújuló nyersanyagok termesztése a gazdaság fejlődése és a környezet számára is előnyös lehet: az összetartozó célok találkoznak.

Brüsszel, 2006. március 15.

### 3.8 A megújuló nyersanyagok fejlesztésének nemzetközi dimenziója

Tekintettel az olyan nyersanyagok körüli fenyegető konfliktusokra, mint az olaj, a megújuló nyersanyagok fejlesztésének az Európai Unióban külpolitikai, fejlődéspolitikai és béketeremtő dimenziója is van.

3.8.1 Az összes népcsoport élelmiszerral való ellátása minden országban elsőrendű fontosságú kell, hogy legyen. Ezért az EGSZB a nemzetközi kereskedelem vonatkozásában azt kéri, hogy a bio-energiához tartozó nyersanyagok termesztése és kivitele semmi esetre sem veszélyeztethesse egy ország **élelmiszer-ellátását. A WTO szabályait** ebben a tekintetben is minősíteni kell. A mindenkori kormányoknak meg kell tudniuk határozni a szükséges politikai keretfeltételeket, amelyek szavatolják az ország élelmiszer-ellátásának biztonságát. Az EGSZB egyúttal úgy véli, hogy a megújuló nyersanyagokkal való nemzetközi kereskedelemhez szükségesek a szociális munkaügyi normák és az ökológiai szabványok a WTO nem tarifális szabályozásában. Az EGSZB támogatja egy nemzetközi ügynökség létrehozását a megújuló energiahordozók vonatkozásában (IRENA), és nagyobb átláthatóságot követel a nemzetközi nyersanyaggazdaságban.

3.8.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az **EU gazdasága függ az innovatív technológiák fejlesztésétől és kivitelétől.** Innovatív eljárások és megújuló nyersanyagokból készült termékek teremtik meg az alapokat ahhoz, hogy a világkereskedelemben a jövőbeli technológiák területén vezető szerepet lehessen játszani. Ezért az Európai Unión belüli gazdasági fejlődésben központi jelentőséget kapnak a megújuló nyersanyagok fejlesztésének politikai keretfeltételei.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

## MELLÉKLET

## az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványokat, melyeket az összes leadott szavazat legalább egynegyed része támogatott, elutasították:

Az **1.8. pont** törlendő.

„Az EGSZB kifejezetten támogatja az EU **célmeghatározásait** a regeneratív nyersanyagok aránya tekintetében. 2020-ig a 4x25-ös arányt javasolja, tehát 25-25 %-ot a villamos energia, hőenergia, üzemanyag és új anyagok, mint pl. hengerelt anyagok, természetes rostokkal megerősített műanyagok vagy más petrokémiai termékek esetében.”

*Indokolás*

A 2020-ra javasolt 4x25-ös célmeghatározás túlságosan ambiciózus, és nem veszi figyelembe a sok energiát igénylő termelési ágak, például a papíripar vagy a vegyipar érdekeit.

A szavazás eredménye:

Igen: 43

Nem: 66

Tartózkodás: 14

**3.4.5.1. pont** – a következőképpen módosul:

„A **célok megfogalmazása** tekintetében az EGSZB azon a véleményen van, hogy **2020-ig a 4 x 25** célt kell kitűzni. Ez a biomassa jövőbeli hasznosítása tekintetében azt jelenti, hogy az áramellátás 25 %-át, a hőellátás 25 %-át, az üzemanyagok 25 %-át és a kőolajalapú termékek, mint a műanyag 25 %-át megújuló nyersanyagok és megújuló energiaforrások fedezzék. Ennek alapja a fosszilis nyersanyagok jelenlegi felhasználása. Még ha e célok mentén alakítjuk is ki a megújuló erőforrásokra irányuló új politikát, a A nemzetgazdaságok fejlődésének szempontjából akkor is továbbra is döntő marad az összes erőforrás hatékony felhasználása. A széles körű megvalósítás szempontjából ez azt jelenti, hogy az Európai Unióban nélkülözhetetlen az anyag- és energiahatékonyság jelentős javítása.”

*Indokolás*

A 2020-ra javasolt 4 x 25 cél túlságosan ambiciózus és nem veszi figyelembe az energiaigényes gyártási ágazatok, mint pl. a papíripar vagy a vegyipar érdekeit.

A szavazás eredménye:

Igen: 44

Nem: 70

Tartózkodás: 12

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárty: „A fa mint energiaforrás a kibővített Európában”**

(2006/C 110/11)

**Olli REHN, Mariann FISCHER BOEL és Andris PIEBALGS** európai biztosok 2005. július 11-i levelükben az EK-Szerződés 262. cikke alapján vélemény kidolgozására kérték fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő tárgyban: „A fa mint energiaforrás a kibővített Európában”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2006. február 27-én elfogadta. (Előadó: Seppo KALLIO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) 130 szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

**1. Következtetések**

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szerint a fa energiaforrásként való felhasználása nagyrészt a túl csekély mértékben kihasznált megújuló európai energiapotenciál feltárásának (!) és az üvegházhatású szén-dioxid-kibocsátás csökkentésének kérdése. Fontos az erdők közjóléti funkciója is (az erdők védelmi funkciója és fajgazdagsága – biodiverzitás). A fa mint nyersanyag nagyobb arányú használata megkönnyítené a fa mint energiaforrás kihasználatlan lehetőségeinek kiaknázását is az ipari feldolgozás számára. Emellett hozzájárul az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez, növeli az EU alacsony szintű energia-önellátását, és hozzájárul az energiaellátás biztonságának javulásához – mindez összhangban áll az EU energiapolitikai célkitűzéseivel. A fa azonban csak korlátozott mértékben képes hozzájárulni az energiaprobléma megoldásához. Emellett szükség van más alternatív energiaforrások fejlesztésére és energiatakarékosági intézkedések kidolgozására is, ideértve az épületek hőszigetelését. A fa növekedése során megköti a széndioxidot – egy köbméter fa átlagosan mintegy 800 kg-nyit. A magas élőfakészlet tehát alapvetően nagy jelentőségű a széndioxid hosszú távú megkötéséhez az erdőben. A hatékony erdőgazdálkodás, illetve az erdő fejlődésének biztosítása elősegíti a tárolt szén-dioxid készletek növekedését. A „faenergia” nagyobb mértékű felhasználásával helyettesíthetők a nem megújuló energiaforrások és egyidejűleg csökkenthető a fosszilis tüzelőanyagokból eredő szennyezőanyag-kibocsátás. A fa energiaforrásként történő felhasználása tehát hosszú távon hozzájárul a hatékonyabb erdőgazdálkodáshoz és a magasabb élőfakészlethez.

1.2 A fa mint energiaforrás megnövekedett felhasználása esetében az EGSZB szerint emellett hosszú távú stratégiára van szükség, amelynek a fa felhasználását akadályozó és fékező szabályok felszámolására kell irányulnia. A fa energiaforrásként való felhasználásához egyenrangú feltételeket kell teremteni, például adókedvezményekkel vagy a fosszilis tüzelőanyagok szubvencionálásának megszüntetésével. A szilárd bioüzemanyagok osztályozásával és specifikációjával kapcsolatban már megjelent az európai szabvány – CEN/TS 14961.

(!) 2001/77/EK irányelv, HL L 283., 2001.10.27., 35 o., 2b. cikk.

1.3 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy minden ország erősebben összpontosítson a fa fenntartható felhasználására, illetve hogy elősegítse az ipari melléktermékek, az erdőkből energiatermelési céllal kitermelt fa, valamint a feldolgozott faalapú tüzelőanyagok piacának kialakulását. A tüzelőanyagok termelése és felhasználása gyakran szorosan kötődik az erdő- és fagazdálkodáshoz. Időközben kialakult a modern faalapú tüzelőanyagok, mint a pellet, a brikett vagy a folyékony bioüzemanyagok nemzetközi piaca. Az említett új piac további fejlődéséhez gazdasági irányító intézkedések szükségesek, amelyek lehetővé teszik azt is, hogy új szereplők léphessenek a piacra. Az ilyen intézkedések ösztönözhetik a fa iránti kereslet és a kínálat növekedését. A fosszilis tüzelőanyagokra kivetett széndioxid-adó és a faalapú tüzelőanyagok alacsony hozzáadott-érték-adója fokozza a faenergia iránti keresletet. Befektetési célú támogatások segítségével növelhető az energiatermelők részéről a faalapú tüzelőanyagok iránti kereslet. Ugyanakkor a faalapú tüzelőanyagok népszerűsítését, a képzést és a kutatási-fejlesztési tevékenységeket is fokozottabban támogatni kell. A gazdasági irányító intézkedéseknek a szén-dioxid-kibocsátási egységek kereskedelmének szektorán kívülre kell irányulniuk. Az új tagállamokban különösen a technológia átadása, a bevált gyakorlatok terjesztése, valamint az információs stratégia létrehozása lehetnek fontos támogató intézkedések.

1.4 Az EGSZB meggyőződése szerint e kihasználatlan források feltárása és használatba vétele csak olyan gazdasági szereplők által következhet be, amelyek gazdasági szempontból életképesek a működő piacon. Olyan országokban, ahol még nincs piaca a faenergiának, a szereplők gazdasági életképességét átmenetileg például a vidékfejlesztési alapok eszközeivel lehetne támogatni. Rendkívül fontos, hogy támogatást kapjanak az erdőbirtokosok egyesületei, a helyi vállalkozók, valamint a KKV-k.

1.5 Az EGSZB reméli, hogy növekedni fog a fa mint tüzelőanyag iránti kereslet; ehhez olyan környezetvédelmet támogató gazdasági irányító eszközöket kell alkalmazni, amelyek minden fogyasztót egységesen kezelnek és a piac minden területén ösztönzik a fafelhasználást. Felhasználási területek lehetnének a magánháztartások tűzifával vagy feldolgozott faalapú fűtőanyaggal való fűtése, egyes épületkomplexumok fűtése,

központi tüzelő- és áramtermelő berendezések falvak, városok, települési központok távhő- és elektromosáram-termelése terén, valamint természetesen a faipar és egyéb ipari üzemek, amelyek fűtőenergiát és áramot igényelnek, és helyi vagy regionális szinten hozzájutnak a fához. Nagyobb mennyiségű fa energia-hordozóként való felhasználására csak akkor kerülhet sor, ha a hőszigetelés minden lehetőségét kihasználtuk, valamint ha elkészül egy más alternatív energiafajták (főként a napenergia) alkalmazásán alapuló új fűtési koncepció.

1.6 Majdnem minden tagállamban – de főként az új tagállamokban és tagjelölt országokban, ahol számos kis erdőbirtokos létezik, a magánbirtokok szervezettsége alacsony szintű, az erdei erőforrásokat pedig csak csekély mértékben hasznosítják – különleges intézkedésekre lenne szükség a faalapú tüzelőanyagokkal, a tűzifával és a faalapú áramtermeléssel foglalkozó vállalkozások támogatására. Gyakran azonban a vállalkozói tevékenység megkezdésének akadályai is túl magasak. Ha sikerül csökkenteni őket, akkor ösztönözhető a vállalkozási tevékenységek, és kedvezőbbek lesznek a piacok létrejöttének és fejlődésének feltételei. Az uniós strukturális alapokat aktívan fel kell használni a vállalkozói tevékenység támogatására és a helyi és regionális piacok létrehozására.

1.7 Minden bioenergia-forrást ugyanúgy kell kezelni. A fa mint energiaforrás más bioenergia-forrásokhoz viszonyított versenyképességét nem szabad más ágazatok irányító mechanizmusaival veszélyeztetni. A technika mai állása lehetővé teszi a faalapú biomassza felhasználását az energiatermelés minden formája számára, valamint az üzemanyag alapanyagaként történő felhasználását is.

1.8 Az EGSZB a faalapú tüzelőanyagok szabad európai forgalmát korlátozó egyezmények, rendelkezések és egyéb kereskedelmi akadályok megszüntetése mellett foglal állást. A fa nagymértékben hozzájárulhat a verseny fokozásához az energiaszektorban. A tűzifa főként helyi és regionális szinten jelent versenyképes alternatívát más energiaforrásokhoz képest.

1.9 Az EGSZB megállapítja, hogy a fa energiatermelésre való felhasználása és ennek lehetőségei az EU-ban még nem eléggé ismertek. Minden tagállamban és a tagjelölt országokban is javítani kellene az energiacélú fakészletek feltérképezését, mivel az információ a fenntartható fejlődés alapja. Ennek során differenciáltan kell eljárni. A nagy közép-európai lomberdőterületeken megfelelő faállományt kell meghagyni, hogy biztosítva legyen az erdőben a fajgazdagság. Az elhelyezkedésük miatt az ipar által nem hasznosítható erdei erőforrások jelentős részeiről egyelőre csak hiányos ismeretek állnak rendelkezésre. Ezeket a forrásokat éppen ezért az EU-n belüli faterkedelem torzulásainak elkerülése végett pontosan meg kell határozni, valamint osztályozni és szabványosítani kell. Nemzeti szintű feltérképezésre, illetve a faalapú tüzelőanyagok felhasználásának nyomon

követésére van szükség. A konkrét lehetőségeket a különböző tagállamok és a tagjelölt országok számára egységes összehasonlítási alappal kellene kidolgozni. Így lehetséges a célok megadása és a különböző ösztönző eszközök eredményeinek mérhetővé tétele.

1.10 A fa mint energiaforrás fokozottabb felhasználásában az EGSZB egyes régiók vonatkozásában a telepített fenyő monokultúrákban kialakuló erdőtüzek elleni harc egyik fontos elemét látja. A főként energiatermelésre használt fa intenzívebb felhasználása valószínűleg csökkentheti az erdőtüzek veszélyét és nagyságát.

1.11 A fa energiaforrásként történő felhasználásának programját a hatékony fajok és ökotípusok kiválasztásáról, az intenzív termelési módszerekről, illetve a termelési ciklusok rövidítéséről szóló tanulmányokkal kell kiegészíteni. Ki kell fejleszteni az ültetvényekre szakosodott erdőgazdálkodási szakágat. Az energiaforrásként felhasználható fa hatékony termelési módszereinek keresése nem érintheti hátrányosan a biodiverzitás megőrzését, és a vízgazdálkodásban sem okozhat problémát sem helyi, sem pedig regionális szinten. A tüzelőanyagként és energiatermeléshez használt fa kitermelésének technológiáját és logisztikáját, valamint a tüzelési technikát az EGSZB szerint tovább kell fejleszteni. Kutatási és fejlesztési támogatásokkal, valamint a tudás- és technológiaátadás támogatásával lehet tartós eredményeket elérni. A szilárd tüzelőanyagokkal működő kis teljesítményű tüzelőberendezések számára közös európai szabványokat kell kidolgozni a piaci verseny torzulásának elkerüléséhez.

1.12 Az EGSZB szerint jobb tájékoztatást kellene adni a fa mint energiaforrás lehetőségeiről. Ez a szektor egészére érvényes, a családi házak fapellettel való fűtésétől kezdve az iparban és a városokban történő nagymértékű felhasználásig, melynek során az apríték és a hulladékfa is hasznosítható. Számos modern fűtőerőműben a fát más szilárd tüzelőanyagokkal párhuzamosan is el lehet égetni.

1.13 A faalapú tüzelőanyagok, az erdőgazdálkodás melléktermékei és a vágástéri hulladék (koronák, ágak, tuskók és az erdők gyérítése során keletkező vékonyfa) hozzájárulhatnak a tartamos erdőgazdálkodás rentabilitásának és versenyképességének növeléséhez anélkül, hogy mindez említésre méltó mértékben befolyásolná az erdészeti szektor nyersanyagalapját vagy az erdészeti ágazatban, illetve a faiparban lévő munkaheleket. A faenergia fokozott felhasználása révén az erdészeti szektor jobban hozzájárulhatna a lisszaboni stratégia céljainak eléréséhez.

1.14 A fa mint energiahordozó termelésére olyan területeket is fel kell használni, amelyek kiesnek a mezőgazdasági területekből (energiaerdő célú erdőesítés).

## 2. Általános megjegyzések

2.1 Az Európai Uniónak nincs egységes energiapolitikája. Az elmúlt években születtek jogszabályok a villamos energia (96/92/EK) <sup>(2)</sup> és a földgáz piacára (98/30/EK) <sup>(3)</sup>, az energiaellátás biztonságára, a megújuló energiaforrások fokozott felhasználására és az energiatermeléssel összefüggő környezeti kérdésekre vonatkozóan. A fosszilis tüzelőanyagokból eredő széndioxid-kibocsátás egységes adóztatása révén a megújuló energiaforrások érezhető támogatására irányuló kísérletek kudarcot vallottak.

2.2 Az 1997-es fehér könyv <sup>(4)</sup> a megújuló energiaforrásokra vonatkozó célként az 1995-ös 45 millió tonna nyersolajegységről 2010-re 135 millió tonna nyersolajegységre való növekedést adta meg. Ez az EU akkori 15 tagállama számára meghatározott cél a megújuló energiaforrások arányának 5,2 %-ról 2010-ig 12 %-ra való növekedésének felel meg. 2001-ben ez az arány 6 % volt – kedvező esetben 10 %-ra nőhetne, a legrosszabb esetben viszont 8 % körül maradna. Ennek figyelembevételével megállapítható, hogy az eddig tett intézkedések nem terelték elég gyorsan a folyamatot a helyes irányba. Az Európai Bizottság is hasonló következtetésre jut közleményében <sup>(5)</sup>.

2.3 Az energiaellátás biztonságának európai stratégiájáról szóló, 2000. évi zöld könyv <sup>(6)</sup> azt az elhatározást juttatja kifejezésre, hogy az EU csökkenti az importált energiafordozóktól való függőségét és növeli az önellátását. Az önellátás jelenleg mintegy 50 %-ban valósul meg – a stratégiához képest igen alacsony arányban.

2.4 A megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról szóló 2001/77/EK irányelv <sup>(7)</sup> azt a célt tűzte ki, hogy az ilyen villamos energia aránya a belső piacon 2010-ig 22 % legyen. Az eddigi intézkedések értékelése és az eredmények ellenőrzése azt mutatja, hogy a célul kitűzött időpontra ez az arány mindössze 18-19 % lesz. A biomasszából előállított villamos energia aránya egyértelműen nőtt. Az egyes országok közötti különbség azonban nagyon magas.

2.5 A bioüzemanyagok felhasználásának növelése érdekében a 2003/30/EK irányelv <sup>(8)</sup> azt a célt tűzi ki, hogy 2010-re az összes üzemanyag 5,75 %-a bioüzemanyag legyen. Közbülső célként 2005-re 2 %-os értéket határozott meg az irányelv. Az eredmény mindössze 1,4 % volt.

2.6 Az energiatermékek és a villamos energia közösségi adóztatási keretének átszervezéséről szóló 2003/96/EK irányelv <sup>(9)</sup> engedélyezi a tagállamok számára, hogy a faalapú

tüzelőanyagok adómentesek legyenek vagy alacsony kulccsal adózzanak. Ez lehetővé teszi az üzemanyagokban lévő bioüzemanyag teljes vagy részleges adómentességét, és az előírt minimumszint alatti adókulcs alkalmazása is lehetséges. Adómentesség csak legfeljebb hat évnyi időtartamra adható. 2012. december 31. után az irányelv értelmében nem adható többé adómentesség, legkésőbb 2018-ra minden ilyen mentesség megszűnik.

2.7 Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek Közösségen belüli kereskedelméről szóló 2003/87/EK irányelvet <sup>(10)</sup> 2003 őszén fogadták el. Az ezt módosító 2004/101/EK irányelv <sup>(11)</sup> lehetővé teszi a kibocsátási egységek kereskedelmét az EU-n kívüli (CDM, Clean Development Mechanism) vagy az ipari országok közötti (JI, Joint Implementation) fejlesztési projekteken is.

2.8 Az Európai Bizottság 2005 decemberében dolgozta ki a *biomasszával kapcsolatos cselekvési tervet* <sup>(12)</sup>, amely a bioenergia nagyobb arányú és hatékonyabb felhasználását célozza a tagállamokban.

2.9 Az energiatermelésre szolgáló biomassza legnagyobb részét fűtőenergia előállítására használják fel. A biomassza hőenergia-termelésre való felhasználásának támogatásáról ki kellene dolgozni egy irányelvet.

2.10 Az áram- és hőtermelés leghatékonyabb módja az, ha az áram és a hő előállítása egyidejűleg, ugyanabban a berendezésben történik. A kapcsolt energiatermelésnek kiemelt jelentősége van a távhőellátásban, valamint a biomassza használatának elterjesztésére irányuló törekvések során. A kapcsolt hő- és villamosenergia-termelés támogatásáról már született egy irányelv (2004/8/EK) <sup>(13)</sup>.

2.11 Az EU hetedik, a 2007–2013 időszakra szóló keretprogramjában számos előkészítő munka szerepel. Az európai erdészeti szektor létrehozta a „forest-based sector technology platform”-ot, amelynek kutatási programja nagy mértékben foglalkozik a faenergia terén történő kutatással és fejlesztéssel is.

2.12 Az energiapiac versenyhelyzete Európa különböző részeiben nem egységesen fejlődött. Ez mind a termelésre, mind az értékesítésre érvényes, főként a villamosenergia-gazdálkodás terén, és többszörösen igaz a fosszilis tüzelőanyagok értékesítésére is. Az energiaszektoron belül rosszul működik a verseny. A fa mint helyi vagy regionális tüzelőanyag gondoskodhatna a nagyobb piaci versenyről.

<sup>(2)</sup> 96/92/EK irányelv, HL L 27., 1997.1.30., 20–29. o.

<sup>(3)</sup> 98/30/EK irányelv, HL L 204., 1998.7.21., 1–2. o.

<sup>(4)</sup> COM(97) 599 final, 1997.11.26.

<sup>(5)</sup> COM(2004) 366 final, 2004.5.26.

<sup>(6)</sup> COM(2000) 769 final, 2000.12.1.

<sup>(7)</sup> 2001/77/EK irányelv, HL L 283., 2001.10.27., 33–40. o.

<sup>(8)</sup> 2003/30/EK irányelv, HL L 123., 2003.5.17., 42–46. o.

<sup>(9)</sup> 2003/96/EK irányelv, HL L 283., 2003.10.31., 51–70. o.

<sup>(10)</sup> 2003/87/EK irányelv, HL L 275., 2003.10.25., 32–46. o.

<sup>(11)</sup> 2004/101/EK irányelv, HL L 338., 2004.11.13., 18–23. o.

<sup>(12)</sup> COM(2005) 628 final, 2005.12.7.

<sup>(13)</sup> 2004/8/EK irányelv, HL L 52., 2004.2.21., 50–66. o.



2.13 Az energiaszektor új szereplőinek nehéz dolguk van, ha talpon akarnak maradni, főként a kisebb energiaellátóknak, akik ugyanolyan feltételekkel szeretnének áramot betáplálni a hálózatba, mint a versenytársaik. Az egyes tagállamokban nagyon különböző a helyzet.

2.14 Az Európai Parlament 2005. szeptember 30-án elfogadott egy jelentést, amely 2020-ra a megújuló energiák 20 %-os arányát tűzte ki célul. Ez a jelentés arra a következtetésre jut, hogy a megújuló energiaforrások nem férnek hozzá szabadon a piachoz. Meg kell szüntetni azokat az adminisztratív intézkedéseket, amelyek gátolják a fejlődést. A fosszilis energiahordozók felhasználásának külső költségeit be kellene építeni az energia árába. A hagyományos, káros hatású energiaformák támogatását vissza kell szorítani, a megújuló energiaforrásokat terhelő adókat pedig meg kell szüntetni.

2.15 Európai nem kormányzati szervezetek aktívan munkálkodnak a megújuló energiaforrások támogatásán az elektromos áram környezetvédelmi tanúsítása révén. A fa mint megújuló biotüzelőanyag teljesíti a fenntartható energiatermelés követelményeit. A fa energiaforrásként való hasznosítása erősíti az erdőgazdálkodás tartamosságának előfeltételeit. A fa tartamos felhasználásának szempontjából lényeges, hogy a kitermelt fa mennyisége ne haladja meg a növedékét. Az európai erdészeti miniszterek konferenciája, az MCPFE (Ministerial conference on the protection of Forests in Europe) keretében hozott, a fenntartható európai erdőgazdálkodásra vonatkozó határozatok alapozzák meg és szavatolják a tartamos erdőgazdálkodást. A tartamos erdőgazdálkodást az erdőkre vonatkozó tanúsítási rendszerek is biztosítják. A tartamos erdőgazdálkodásnak az erdészeti miniszterek liszaboni találkozásán elfogadott kritériumai értelmében az erdős területekről oly módon kell energetikai céllal biomasszát kinyerni, hogy megmaradjon a talaj szénmegtartó és szénmegkötő képessége. Szintén szavatolni kell a fejlődési folyamatokat, a tápanyagok bevitelét, valamint a talaj fizikai és kémiai tulajdonságainak megőrzését. Jelenleg a fa felhasználásának fenntartható növelése a cél. A fakitermelés bevált gyakorlati eljárásait is ki kell fejleszteni. Az EU több tagállamában már léteznek jó példák a faenergia jelölési rendszereire, amelyek garantálják az energiatermelés felügyeletét és információt nyújtanak a felhasználónak a szigorú környezetvédelmi feltételek teljesítéséről.

2.16 Az EU 2004-es, tíz tagállammal való bővítése által Európa fakészlete kb. 30 %-kal megnőtt (törzstérfogat köbméterben, ágak nélkül). Az EU összes erdőterülete jelenleg 140 millió hektár, a tagjelölt országokban kb. 22 millió hektár. A gazdaságilag hasznosított erdőterületek (olyan erdők, amelyek esetében törvényi, gazdasági vagy környezetvédelmi feltételek nem befolyásolják jelentősen a fatermelést) mérete az EU tagállamaiban 117 millió hektár, a tagjelölt országokban 19 millió hektár. Az éves nettó növedék (= a bruttó növedékből levonva

a természetes veszteségeket) az EU-ban 560 millió köbméter. 2002-ben 350 millió köbméter fát termeltek ki, amelyből 41 millió köbméter hagyományos tűzifa volt. Az EU nettó gömbfabehozatala kb. 25 millió köbméter. Az ipar és a magánháztartások az éves fanövedék 62 %-át használják fel, ebből kb. 7 %-ot hagyományos tűzifaként hasznosítanak magánháztartásokban. Az összes növedék mintegy 10 %-a védett erdőkben képződik vagy más módon esik ki az erdőgazdálkodásból.

2.16.1 Ezzel együtt a növedék még csaknem 30 %-a felhasználatlan marad, ezért a fakészlet az elmúlt 50 évhez hasonlóan továbbra is növekszik. A fel nem használt famennyiség (170 millió köbméter) esetében részben vékonyfáról van szó, amelyeket nem lehet másképp felhasználni, mint energiatermelésre. Ebből a mennyiségből 30 millió köbmétert lehet felhasználni energiatermelésre más nyersanyagok felhasználása mellett. A fakitermelésnél keletkező vágástéri hulladék, amely az erdőben marad, összesen 173 millió köbmétert tesz ki évente. Műszaki, gazdasági és ökológiai korlátok figyelembevételével ebből 70 millió köbméternyi ág-, tuskófa és egyéb hulladék használható fel.

2.16.2 A legnagyobb lehetőségekkel az erdészeti ipar melléktermékei (főzőlúg, fakéreg, fűrészpor stb.) és az újrahasonosított fa rendelkeznek, amelyeket több országban nagymértékben hasznosítanak, főként az integrált erdő- és fagazdaság keretében. A melléktermékekből és az újrahasonosított fából nyert energia 30-50 %-ban kiválthatja a gömbfa felhasználását (100-167 millió köbméter gömbfának felel meg).

2.16.3 Az energetikai célú fa fenntartható módon hasznosítható készlete az EU-ban ezek szerint 267 millió köbméterre becsülhető, bár az ebbe beleszámolt ipari melléktermékek egy részét jelenleg is hasznosítják. Ez a famennyiség kb. 50 millió tonna nyersolajegységnyi energiának felel meg. Erdőink kihalásmentes energiakészlete így legalább 100 millió köbméterre tehető. Ha az erdészeti ipar több gömbfát használ fel, ugyanolyan mértékben növekszik a melléktermékek mennyisége is. Energetikai célokra szolgáló fa kis mennyiségben a tájgondozási munkálatok során is nyerhető. A FAO/UNECE Timber Committee jelenleg fejleszti ki a faalapú tüzelőanyagok felhasználásának nyomon követését, és tíz országban tesztel egy adatgyűjtő rendszert.

2.16.4. Az EU területén (a 25 tagú EU-ra vonatkoztatva) 2001-ben az 1 668 millió tonna nyersolajegységnyi európai energiafelhasználásból csak 101,3 millió tonna nyersolajegységnyi energia származott megújuló energiaforrásokból. A legtöbb országban (négy kivételével) a megújuló energiaforrások közül a biomassza felhasználása a legnagyobb arányú, tizenegy államban több mint 75 %-os. Az új tagállamokban (Málta és Ciprus kivételével) különösen nagy az aránya.

### 3. Az üvegházhatású gázok és a fa mint CO<sub>2</sub>-semleges helyettesítő anyag

3.1 Az éghajlatváltozás a legfontosabb indirekt költségtényező a fosszilis energiahordozók esetében. A szén-dioxid a legjelentősebb üvegházhatású gáz. Néhány országban a szén-dioxidra kivetett adóval próbálják csökkenteni a szén-dioxid-kibocsátást. Az egyéb külső költségek a kén-dioxid, a nitrogén-dioxid és a szilárd részecskék kibocsátása számlájára írhatók. A fa ezzel szemben szén-dioxid-semleges tüzelőanyag, amely nem bocsát ki nagy mennyiségben szennyező anyagokat a légkörbe. Más tüzelőanyagokkal összehasonlítva a fa kevés ként és nitrogént tartalmaz. A részecskékibocsátás legfontosabb forrása a fa esetében a hagyományos, kis volumenű égetés.

3.2 Jelenleg a globális jólét csaknem kizárólag a nem megújuló energiaforrások kizsákmányolásán alapul. Ez különösen érvényes energiatermelésünkre és -felhasználásunkra, amely főként fosszilis tüzelőanyagokon alapul, mint a barna- és kőszén, kőolaj, olajpala, földgáz.

3.3 Az üvegházhatású gázok kibocsátása világszerte főként (59 %-ban) az energiatermelés számlájára írható. A kibocsátás főként szén-dioxidból áll, melynek légköri aránya évtizedek óta emelkedik.

3.4 A fosszilis tüzelőanyagok elégetése során más, a környezetre káros anyagok is felszabadulnak, mint pl. kén-dioxid, nitrogén-oxidok és különböző méretű lebegő részecskék. A fosszilis tüzelőanyagok fával való helyettesítése csökkentheti az ilyen anyagok kibocsátását. Az energiatermelés során tehát a faalapú tüzelőanyagok kiválthatják az egyértelműen környezet-szennyezőbb fosszilis tüzelőanyagokat.

3.5 A fa különböző jellegű termékekben való felhasználása hatékony módja lehetne a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésének, mivel a fából történő termék-előállítás általában jóval kevesebb energiaráfordítást igényel, mint más nyersanyagok átalakítása. A fa mint nyersanyag helyettesíthet más, nem megújuló természeti készleteket. A fából készült termékek versenyképessége az „energiaintenzívebb” termékekhez képest – például az acéllal és a betonnal összehasonlítva – javul a kibocsátási egységekkel való kereskedelem következtében.

3.6 A megújuló energiaforrások felhasználása fosszilis energiahordozók helyett csökkentheti az üvegházhatású gázok kibocsátását. A csökkentés aránya természetesen attól függ, milyen tüzelőanyagot és milyen termelési módot helyettesítenek megújuló energiaformákkal. Az egyes fosszilis tüzelőanyagok különböző szén-dioxid-kibocsátási hányadossal rendelkeznek. A kibocsátás csökkentését illetően tehát különösen fontos, hogy az energiatermelés olyan formáira összpontosítsunk, amelyek esetében az egységnyi energiatermelésre eső kibocsátás különösen alacsony.

3.7 A kizárólag fosszilis energiahordozókból történő energia-előállítás környezetvédelmi szempontból nem kielégítő megoldás. Számos ipari eljárás nagy mennyiségű hőt, gőzt és elektromos áramot igényel, ezért éppen itt célszerű az áramtermelés ipari folyamatokhoz való kapcsolása.

3.8 A mechanikus és vegyi feldolgozó ipar a fát elsősorban fa- és papírtermékek előállítására használja fel. Eközben számos melléktermék keletkezik, amelyek kiválóan alkalmasak tüzelőanyagként energiatermelési célra. A modern cellulózgyártás és a fűrészipar nettó energiatermelő, vagyis több energiát állít elő, mint amennyit felhasznál. Ha ezeket a termékeket nem használják fel az üzemen belül energiatermelésre, akkor a biotüzelőanyagok piacán értékesíthetők.

3.9 A szulfátcellulózgyárak legfontosabb mellékterméke a lignintartalmú főzőlúg, amely elektromos áram és fűtőenergia előállítására is felhasználható. A főzőlúgot a jövőben tüzelőanyag-gyártási alapanyagként is lehet hasznosítani. Ezen a területen további kutatásra és fejlesztésre van szükség. A facellulózából, valamint az elgázosítással kinyert etanol, illetve a szintetikus előállítású dízel is potenciális energiahordozókat jelent.

3.10 Az új tagállamok jelentős potenciállal rendelkeznek a faipar kiterjesztéséhez és a fa mint nyersanyag faalapú termékek gyártására és energiatermelésre való felhasználásához.

3.11 A biotüzelőanyagok piaca általában helyi vagy regionális piac, amelyet többek között a szállítási költségek határoznak meg. A például a bútorgyártás vagy a fűrészüzemek melléktermékeinek pelletté, pirolízissel bioolajjává, illetve briketté történő további feldolgozása könnyen teremthet új, nagyobb értékesítési területeket. Szükség lenne az elosztóhálózatok fejlesztésére, valamint működésük szavatolására is, hogy megkönnyítsük a fogyasztók számára e termékek használatát. Az új CEN-szabványok leegyszerűsítik az ellátást és a kereskedelmet.

3.12 Az erdőtüzek nagy problémát jelentenek, főként a mediterrán térség országaiban, mint Portugália, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, vagy Görögország. Bár kisebb mértékben, de Észak-Európában is problémát okoznak. Az ilyen területeken folytatott erdőgazdálkodás és az erdőtüz veszélyét fokozó faanyag összegyűjtése csökkenthetné a gazdasági veszteségeket. Erdőtüzek számos okból kialakulhatnak, melyek közül fontosságuk miatt hármat érdemes kiemelni: az erdők állapota – a tűz veszélyének csökkentése érdekében el kell távolítani a vágástéri hulladékot –, az emberi magatartás, valamint a felügyeleti és tűzoltási rendszerek hiányosságai. Az erdőtüzek a legnagyobb természeti katasztrófák közé tartoznak, és minden eszközzel törekedniük kell megelőzésükre és megfékezésükre, mind a tagállamok, mind az EU szintjén.

#### 4. Nemzetközi politika és fejlesztés

4.1 Az energiapiacra 2005-ben kényes helyzetet eredményeztek a megemelkedett nyersolajárak és a kőolajtermékek túl alacsony finomítási kapacitása. Jelenleg az elektromos áram árának általános emelkedése figyelhető meg – ennek egyik oka a kibocsátási egységekkel való kereskedelem, amelynek összehajtását most még nem lehet felbecsülni. Ehhez jön még az is, hogy az energiapiac liberalizálása messze elmarad az elvárásoktól.

4.2 A megújuló energiaformák felhasználását döntően a nemzetközi klímapolitika ösztönzi. Az EU a 2005. február 18-án hatályba lépett Kiotói Jegyzőkönyv értelmében kötelezettséget vállalt a szén-dioxid-kibocsátás 8 %-os csökkentésére 1992-höz képest. Ezt a csökkentést felosztották a tagállamok között, így a kibocsátás csökkentését az egyes országok lehetőségei szerint határozzák meg. A kibocsátási egységekkel való kereskedelem az EU klímastratégiájának eleme, és csak részben kötődik a Kiotói Jegyzőkönyvhöz.

4.3 A kibocsátási egységekkel való uniós kereskedelem 2005. január 1-jén vette kezdetét. Az első, 2005-től 2007-ig tartó időszak kizárólag a szén-dioxidot érinti. A belső elosztási kulcs abban az esetben érvényes, ha az egész 15 tagú EU-nak sikerül csökkenteni a kibocsátásokat, egyébként a 15 tagú EU minden egyes tagállamának a többi országhoz hasonlóan gondoskodnia kell a 8 %-os érték eléréséről. Egyes tagállamok még becsúgyóbb tervekkel rendelkeznek a 2008–2012-es időszakra. Nemzetközi viszonylatban még nem világos, mi történjen 2012 után. Az egyes tagállamok különböző célokat tűztek ki az EU, illetve saját maguk elé.

4.4 Az Európai Uniónak nincs egységes erdészeti politikája, a tagállamok azonban saját nemzeti erdészeti programokat és politikát valósítanak meg. Az EU miniszteri tanácsa 1998-ban fogadta el az EU erdészeti stratégiáját. Az erdészeti stratégia alapjaihoz tartozik a szubszidiaritás elve, melynek értelmében az erdészeti politika elsősorban a tagállamok felelőssége. Az Európai Bizottság 2005 márciusában közleményt<sup>(14)</sup> adott ki az erdészeti stratégia megvalósításáról, melyben utalt arra, hogy a faenergia-szektorban hozott intézkedések többletértéket teremtenek a fenntartható fejlődés európai politikája számára. Az Európai Bizottság közleményéről az EGSZB 2005 októberében dolgozott ki egy véleményt<sup>(15)</sup>, melyben támogatja azt. Az Európai Bizottság jelenleg cselekvési tervet dolgoz ki az EU tartamos erdőgazdálkodásáról, bemutatását 2006-ra tervezi.

<sup>(14)</sup> COM(2005) 84 final, 2005.3.10.

<sup>(15)</sup> CESE 1252/2005, HL C 28., 2006.2.3., 57–65. o.

4.5 1998 óta az EU erdőterülete 20 %-kal növekedett. A magán erdőbirtokosok száma ezzel egyidejűleg 12 milliőről 16 millióra nőtt. Az új tagállamok többségében az állam még mindig jelentős erdőtulajdonos. Az új és a leendő tagállamokban feltétlenül javítani kell a vállalkozási környezetet. A fa piaca több ilyen országban még csak gyerekcipőben jár. A magán erdőgazdálkodás ezekben az országokban mindeddig még nemigen terjedt el, az erdőgazdálkodás fejlődésének előfeltételei azonban jónak mondhatók, ha sikerül hatékony és működőképes erdészeti politikát kialakítani. Ugyanakkor az energetikai célú fa termelése iránti érdeklődést is lehet ösztönözni. Ennek egyik előfeltétele az erdőgazdálkodás egészének átfogó mobilizálása, főként a termelési lánc első szakaszaiban.

4.6 Az EU területén sok kisméretű erdőgazdaság van, amelyek szervezettsége és együttműködése az erdőgazdaság és a faenergia fokozott termelése érdekében támogatandó. Az Európai Unió oldaláról a szaktudás és a kapacitások kiépítése lenne támogatható az erdőgazdálkodási szervezetek esetében.

4.7 A konkurens energiaformákat gyakran monopolisztikus piaci struktúrák védelmében fejlesztették ki, amelyek csak nehezen teszik lehetővé a faalapú nyersanyagok helyi, regionális vagy nemzeti piacainak megerősítését.

4.8 A tüzelőanyag-piacok globális jellegűek. Az áramot is lehet nagy mennyiségben, országhatárokon át szállítani. Ennek ellenére Európa jelenleg nem eléggé önellátó az energia tekintetében, és sohasem lesz az. Az energiaellátás javításához elsősorban azokat a célokat kell megerősíteni, amelyek az EU energiával való önellátásának nagyobb arányára és az energia-behozattól való kisebb mértékű függőségére irányulnak.

#### 5. Faalapú tüzelőanyagok és támogatásuk

5.1 Az erdőben gazdag országokban a fa az energiaellátás nagyon fontos eleme. Mivel az erdők iparilag hasznosítható lehetőségeinek csak mintegy 50 %-át merítik ki, egyrészt jobban ki lehetne használni a fakitermelés melléktermékeit, másrészt a kihasználatlan potenciált energiatermelésre lehetne felhasználni. A fenntartható fejlődés szempontjából a faenergia még mindig a fosszilis nyersanyagokból való energia-előállítás legjobb alternatívája. Ez ugyanakkor hasznára válna a helyes, tartamos erdőgazdálkodási gyakorlatnak, főként az erdők megújítása és a fiatal erdőállományok gyéritése során.

5.2 A fa megújuló nyersanyag, a fatermékek pedig egyben széntartálékként is szolgálnak. A fából készült termékeket egyre nagyobb mértékben újrahasznosítják.

5.3 A fából készült termékeket az újrahasznosítási folyamatok végén energiává lehet alakítani. Ennek megfelelően az erdészeti és faipar minden termékét és melléktermékét fel lehet használni nyersanyagként energiatermeléshez. Az erdészeti ipar és az energiatermelés hatékony környezetbarát kombináció.

5.4 A fa felhasználható tüzelőanyagként energiatermelés céljából például magánházakban, többemeletes épületekben, távfűtésre, valamint az ipar energiaigényének fedezésére. Az áramtermelés leghatékonyabb módja, ha távhővel vagy az ipari hővel és gőzzel együtt állítják elő, vagyis az ún. CHP-eljárás (combined heat and power generation) keretében.

5.5 A szén-dioxidra kivetett adó hatékony eszköz lenne a faenergia piaci versenyképességének erősítésére. A faenergia felhasználását emellett például úgy lehetne fokozni, hogy az erdőbirtokosok támogatást kapnak olyan erdőkben végzett gazdálkodásért, amelyeket az ipar nyersanyagellátására nem hasznosítanak. Ugyanakkor egy ilyenfajta adó nem vezethet a fakészlet csökkenéséhez, mert ez az erdők szén-dioxid-elnyelő funkcióját gyengítené. Kiegészítésként adóügyi eszközökkel is díjazni kellene az erdőbirtokosok számára a fakészlet növelését és az ezzel járó szén-dioxid-megkötést.

5.6 A fa tüzelőanyagként való felhasználásának támogatását elősegítő eszközök növelik az olyan feldolgozható faanyagok iránti keresletet is, amelyek építészeti célra farostlemezzé dolgozhatók fel. A fűtőenergia előállítása regionálisan kötődik ahhoz a helyhez, ahol felmerül az energiaigény, ezért az energia-előállítást a gépesített erdő- és fagazdasággal – amely az újrahasznosított fát is értékesíteni tudja – együtt kell fejleszteni.

5.7 Az erdő- és fagazdaságnak annyiban van maradandó előnye, hogy a termelési létesítmények már rendelkeznek egy bizonyos logisztikával, amely a faalapú tüzelőanyagok beszerzése és hasznosítása során is felhasználható.

5.8 Adókedvezményekkel is lehet ösztönözni a faenergia versenyhelyzetének javulását, például a fa pelletre, a kereskedelmi forgalomban lévő tűzifára vagy a fából előállított elektromos áramra kiszabott hozzáadottérték-adó kisebb adókulcsa által.

5.9 Az áramtermelőknek versenyképes árakat kell felajánlani a faalapú tüzelőanyagokból előállított áramért, hogy gyorsan be tudjanak szállni a termelésbe. A termelőberendezéseket finanszírozó beruházóknak fel kell tudniuk becsülni a megújuló nyersanyag rendelkezésre állását és az áramtermelésbe történő beruházások rentabilitását.

5.10 Annak érdekében, hogy megnöveljék a megújuló energiaforrások felhasználását a villamos energia piacán, egyes tagállamok kvótákon, illetve visszavásárlási díjakon alapuló támogatási rendszereket fogadtak el (fix és szavatolt árakkal a megújuló energiaforrások esetében). Számos országban ezek a rendszerek elengedhetetlenek a faenergia felhasználásának ösztönzésére. A „bioáram” és főként a fából előállított áram környezetvédelmi tanúsítványai kiindulópontul szolgálhatnak a faenergia fokozott felhasználására.

5.11 Kezdetben beruházási támogatásokat kell folyósítani olyan gyártóberendezések esetében, amelyekben fát használnak fel tüzelőanyagként, valamint a faalapú tüzelőanyagok előállítására használt gépek és más speciális műszaki berendezések esetében, mivel az ilyen berendezések kezdeti beruházási költségei nagyon magasak.

5.12 A kutatást és fejlesztést támogatni kell – főként a fakitermelés, a technológia, az energiatermelés, valamint a faalapú tüzelőanyagok hasznosításának terén folytatott további fejlesztéseket. Az erdőgazdálkodás számára olyan forгатókönyveket és előrejelzéseket kell készíteni, amelyek biztosítják az erdők átfogó fenntarthatóságát – a biodiverzitás szempontjából betöltött szerepükben is. A cellulózgyártás melléktermékeinek finomított tüzelőanyagokká (mint például folyékony üzemanyagok járművek számára) való továbbfeldolgozása terén is kell kutatásokat végezni.

5.13 A fa mint energiahordozó támogatható lenne a kibocsátások – mint például a kénkibocsátás – határértékeinek szigorúbb megszabása révén is. A fának mint tüzelőanyagként kedvezne ezenkívül az is, ha megadóztatnák a kipufogógázokat, a hamut vagy a más tüzelőanyagok használata során keletkező egyéb hulladékokat.

5.14 Bár a faalapú tüzelőanyagok, különösen a tűzifa piaca helyi jellegű, a faenergia felhasználása uniószerter munkahelyeket teremtene a gépek és berendezések gyártása terén, mivel az erdőkben a fa gépesített kitermeléséhez használt gépek az egyes országokban hasonlóak. A pellet, brikett és egyéb faalapú tüzelőanyag-termékek előállításához is speciális gépekre és berendezésekre van szükség. Az energiatermeléshez nagy mennyiségben használnak fel fűtőkazánokat és egyéb berendezéseket, amelyek nagy gazdasági értéket képviselnek – itt nagy növekedési potenciál jelentkezik! A faenergia fokozott használata tehát jelentős távlatokat nyit a technológia harmadik országokba való kivitele előtt is.

5.15 A technológia és a tudás EU-tagállamok közötti terjesztése átfogó információs tevékenységet igényel. Ezt a munkát független szervezetek is végeztetik. Számos kampány teljes mértékben vagy részben finanszírozható közpénzekből.

5.16 A gazdasági ösztönző tényezők optimalizálása a leghatékonyabb módon nemzeti döntések által valósul meg, amelyek esetében az EU-nak koordináló szerepet kell vállalnia.

## 6. Foglalkoztatási szempontok és vidékfejlesztés

6.1 A fa jelentős megújuló energiakészlet, amely a vidékfejlesztés és munkahelyteremtés eszköze lehet. A nettó foglalkoztatási hatás egymillió köbméternyi fára vonatkoztatva több mint 1 000 munkaévre becsülhető, a multiplikátorhatást beleszámítva 1 500-2 000 munkaévre.<sup>(16)</sup> Ezek a becslések nem veszik figyelembe a házi felhasználású tűzifa saját hasznosítását.

6.2 Az importált energiahordozók fával való helyettesítése azt jelenti, hogy a külföldi tőkéből előállított energia költségeit a helyi munka és helyi vagy regionális termékek váltják fel. Az összehatás attól függ, mennyi importált energiát helyettesít helyi vagy regionális termelésű tüzelőanyag.

6.3 Ha az importált energiahordozókat fával váltják fel, akkor ennek a foglalkoztatásra gyakorolt hatása elsősorban a vidéki emberek javára válik. Az üzemek kicsik, növekedésükhöz mind a szaktudás fejlődése, mind beruházási támogatások szükségesek. A fakitermelő üzemek és a vállalati modellek fejlődése szükséges a fa és a faenergia fokozottabb felhasználásához.

6.4 A fa mint energiahordozó jelenleg még nagy jelentőséggel bír a magánháztartások számára az erdőben gazdag új tagállamok vidéki területein, ahol ipari hasznosításra csak viszonylag kis mértékben kerül sor. A faenergia felhasználása jól kiegészíti a jellemzően kisüzemekből álló fűrészipar melléktermékeinek hasznosítását.

6.5 Ahhoz, hogy a faenergia-piacokon részt vehessenek az európai erdőgazdálkodási kisüzemek is, amelyek száma milliókra tehető, ösztönözni kell a piacorientált együttműködést, például egyesületek és közös vállalkozások formájában. Sokan ezt tartják megoldásnak a fában rejlő lehetőségek kiaknázásához. A jobb együttműködés, különösen a termelési lánc elején, illetve a különböző szereplők között, szolgálja az ügyet. Főként az új tagállamok többségében és a tagjelölt országokban nagyon gyenge az erdőbirtokosok szervezettsége. Számos régi tagállamban az erdőbirtokosok szervezetei és egyéb szervezetek bizonyultak a leghatékonyabb útnak az erdőbirtokosok képzéséhez és aktiválásához a megújuló faenergia fapiacokon való értékesítése terén. A jól megvalósított együttműködés jelentős költségmegtakarításokhoz vezethet a fa mint nyersanyag beszerzésénél.

6.6 A gépgyártás terén is sok új munkahely jöhet létre, ha növekszik a faalapú tüzelőanyagok felhasználása és a fafeldolgozás.

Brüsszel, 2006. március 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(16)</sup> Lásd a források mellékelt listáját.

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az EU és Kína kapcsolata: a civil társadalom szerepe”**

(2006/C 110/12)

2005. február 7-én kelt levelében a brit elnökség az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen véleményt a következő tárgyban: „Az EU és Kína kapcsolata: a civil társadalom szerepe”

Az EGSZB idevonatkozó munkájának előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2006. február 20-án elfogadta véleményét. Az előadó Sukhdev Sharma, a társelőadó Thomas Etty volt.

2006. március 15–16-án tartott, 425. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 93 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

**1. Háttér**

1.1 Ez a feltáró vélemény a brit elnökség felkérésére készült. A Kínával való stratégiai partnerség kialakítását a brit elnökség egyik legfontosabb feladatának tekinti. Mandelson biztos ugyan csak rámutatott, hogy fontos Kínával az emberi jogokon és a fejlettebb, többretegű civil társadalom eszméjén alapuló kapcsolatokat kiépíteni.

1.2 Az EU a tagállamai által közösen elfogadott értékeken nyugszik. Ezeket az értékeket, köztük az emberi méltóság tiszteletben tartását, a szabadságot, a demokráciát, az egyenlőséget, a jogállamiságot és az emberi jogokat az EU megerősíti, és hirdeti a világ többi részével fenntartott kapcsolatai során. Ezen értékek alapján az EU partnerkapcsolatok kiépítésére törekszik olyan harmadik országokkal és nemzetközi, regionális vagy az egész világot behálózó szervezetekkel, amelyek egyetértenek az emberi jogok és az alapvető szabadságok egyetemességének és oszthatatlanságának gondolatával.

1.3 Európának határozott politikai és gazdasági érdeke fűződik ahhoz, hogy segítse Kína szilárd, virágzó, nyitott országgá történő sikeres átalakulását, amely teljes mértékben magáénak vallja a demokráciát, valamint a szabad piac és a jogállamiság elvét.

1.4 Kína rendkívül gyors gazdasági növekedésen és társadalmi szerkezetváltáson ment keresztül, ami egyrésztől a népesség bizonyos szegmenseiben a bevételek növekedését eredményezte, másrésztől viszont az élet- környezeti, egészségügyi és munkafeltételekben jelentős különbségek kialakulását vonta maga után, mivel a hátrányosabb helyzetű csoportok lemaradtak. Miután azonban Kínában nincsenek olyan csatornák, melyeken keresztül a károsultak legálisan és hatékonyan felemlhetnék hangjukat jogaik és törekvéseik védelme érdekében, ez a helyzet a társadalmi nyugtalanság növekedéséhez vezetett, amely veszélyezteti a kínai kormány – EU által teljes mértékben osztott – reményét egy jómódban élő, harmonikus társadalom kialakítására.

1.5 Az EGSZB már korábban is kifejtette, hogy az erős, független civil társadalom jelentős mértékben hozzájárul a felelősségteljes kormányzáshoz és a politikai, gazdasági és társa-

dalmi stabilitáshoz, és EU-n kívüli, a fejlett és a fejlődő országok civil társadalmához kötődő kapcsolatai megerősítik ezt a meggyőződését. Az EGSZB tehát támogatja a szabad, független és reprezentatív munkaadói, munkavállalói, gazdálkodói, fogyasztói, környezetvédőket tömörítő, szövetkezeti stb. civil szervezetek fejlődését. Sürgeti a civil szervezetek jogait garantáló jogszabályok kidolgozását, valamint az erre vonatkozó nemzetközi eszközök ratifikálását és a jogban és gyakorlatban történő alkalmazását. Ezek az alapvető álláspontok jól mutatják, hogy az EGSZB valóban érdekelt a már meglévő, és a még most kialakulóban lévő kínai civil társadalommal való együttműködésben. Az EGSZB arra fog törekedni, hogy az általa képviselt szervezetek európai szövetségeit is bevonja ebbe a tevékenységbe.

1.6 E vélemény célja, hogy górcső alá vegye a kínai civil társadalmi szervezetek jellegét, működését és működési keretét, és hogy ajánlásokat tegyen, ami által az EU és Kína civil társadalmának lehetősége nyílik az EU és Kína közötti kapcsolatok fejlesztésére. A legfontosabb kérdések rövid megvitatása előtt az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy megjegyzéseit a kölcsönös tisztelet szellemében kívánja megtenni. Ami a nemzetközi normákat illeti, amelyek mellett az EU és Kína egyaránt elkötelezte magát, úgy véljük, hogy ezen normák megszegése nem tekinthető egy ország belügyének. Ebben az esetben a normák tiszteletben tartása – úgy a törvényekben, mint a gyakorlatban – a nemzetközi közösség egyetemes felelőssége.

**2. Általános megjegyzések****2.1 Nem kormányzati szervezetek****2.1.1 A nem kormányzati szervezetek helyzete Kínában**

2.1.1.1 Nem kormányzati (azaz civil) szervezetek csak 1978, azaz a reformok kezdete óta jöttek létre. 2004 végére 289 476 bejegyzett civil szervezet volt Kínában. Az azonban nem ismert, hogy ezek közül hány olyan szervezet van, amely elég erős ahhoz, hogy EU-szervek partnerszervezete lehessen. Ezen túlmenően jelenleg 3 000 és 6 500 közé tehető a Kínában működő külföldi civil szervezetek száma.

2.1.1.2 A nem kormányzati szervezetek kínai meghatározása magában foglalja mind a szociális, mind a gazdasági szférában működő szervezeteket, következésképpen a kereskedelmi és ipari szervezetek is civil szervezetnek minősülnek. Az EGSZB úgy véli, hogy a munkaadói szövetségek és a szakszervezetek a civil társadalom igen fontos részét képezik, bár a szó szoros értelmében nem tartoznak a civil szervezetekhez.

2.1.1.3 A kínai nem kormányzati szervezeteket két csoportra bonthatjuk, egyrészt „szociális szervezetekre”, amelyek tagságon alapuló szervezetek, és „a magánszférához tartozó nem gazdasági egységekre”, amelyek tagsággal nem rendelkező, nonprofit, szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezetek: ide tartoznak például a magániskolák és -kórházak.

2.1.1.4 Nyolc nagyobb állami szociális szervezet van, melyeket gyakran „népi szervezetekként” vagy „tömegszervezetekként” emlegetnek. Ezeket a szervezeteket, melyek között megtalálhatjuk az Szakszervezetek Össz kínai Szövetségét (ACFTU), a Kommunista Ifjúsági Ligát (CYL) és a Nők Össz kínai Szövetségét (ACWF), valójában az állam hozta létre, és adminisztratív és egyéb feladatok végzésével bízta meg őket. Az ACFTU, a CYL és az ACWF gyakorlatilag a kommunista párt munkügyi, ifjúsági és női tagozataként működik. Ezért az ilyen szervezeteket nem kormányzati szervezetnek nevezni félrevezető.

2.1.1.5 A kínai civil szervezetek jogszerű működéséhez a Kínai Polgári Ügyek Minisztériumának vagy helyi kirendeltségének jóváhagyása és e szervnél történő nyilvántartásba vétel szükséges. A civil szervezetek bejegyzésekor három rendelet irányadó:

- A szociális szervezetek nyilvántartásba vételéről és igazgatásáról szóló rendelet (1998);
- A magánszférához tartozó nem gazdasági egységek nyilvántartásba vételéről és igazgatásáról szóló ideiglenes rendelet (1998);
- Az alapítványok igazgatásáról szóló rendelet (2004).

2.1.1.6 A jelenleg érvényben lévő rendeletek megnehezítik néhány civil szervezet számára a bejegyzést. Ennek két fő oka van:

- A civil szervezeteknek találniuk kell egy „hivatásos igazgatási egységet”, amely a felügyelő ügynökség szerepét tölti be. Csak a felügyelő ügynökség jóváhagyását követően kérelmezheti a szervezet a Polgári Ügyek Minisztériumánál történő nyilvántartásba vételét. A felügyeletet gyakorló szervnek állami szervnek, illetve egy ilyen szerv által meghatalmazott szervezetnek kell lennie. Ugyanakkor a civil szervezet által javasolt tevékenységekhez is „kapcsolódnia” kell, azaz ugyanazon a területen kell működnie, amelyen a civil szervezetnek. Egy irodalmi társaságot például a Kulturális Hivatalnak kell felügyelnie, nem pedig az Oktatási Bizottságnak. Másrészt viszont az állami szerveket semmilyen kötelezettség sem terheli a szakmai területükön működő civil szervezetektől érkező szponzori felkérés elfogadása tekintetében. A Kultu-

rális Hivatal például megtagadhatja a bejegyzését kérő bármely irodalmi társaság szponzorálását.

- A hasonló hatáskörrel rendelkező civil szervezetek működése ugyanazon a földrajzi területen belül nem megengedett. Ha például Pekingben már létezik fogyatékosok egyesülete, akkor nem adnak engedélyt újabb ilyen jellegű egyesület bejegyzésére Pekingben.

2.1.1.7 A fenti szabályok eredményeképp számos polgárok zeli civil szervezet nem tudta magát bejegyeztetni vagy azért, mert nem talált olyan kormányzati szervet, amely hajlandó lett volna számára a hivatásos irányító egység szerepét betölteni, vagy azért, mert hasonló küldetéssel rendelkező szervezetet már korábban nyilvántartásba vettek ott, ahol működni szeretett volna. A jogszerű működés érdekében néhány civil szervezet – bár közérdekű tevékenységet folytat és nem profitorientált – vállalkozásként jegyeztette be magát az ipari és kereskedelmi hivataloknál.

2.1.1.8 Némely civil szervezet egyáltalán nem kérelmezi nyilvántartásba vételét. Bár ez azt jelenti, hogy ezek illegálisan működnek, számos ilyen szervezettel mégsem foglalkozott az állam, mivel tevékenységüket ártalmatlannak tekintette. Nem legális jogállásuk azonban mégis nagyon sebezhetővé teszi ezeket a civil szervezeteket az időközönként alkalmazott, a nem kormányzati szféra megtisztítását és legalizálását célzó kormányzati intézkedésekkel szemben. Számos jel arra mutat, hogy az elmúlt évben a kínai hatóságok aktívabban felügyelték és ellenőrizték az ilyen civil szervezeteket, abban a hitben, hogy az engedély nélkül működő civil szervezetek ténylegesen vagy potenciálisan kormányellenes szervezetek, melyek destabilizáló hatással is lehetnek.

2.1.1.9 Az EGSZB tudomása szerint a civil szervezetekről szóló új rendelet készülöben van. Ennek értelmében, most először, a külföldi civil szervezeteknek is regisztrálniuk kell magukat.

2.1.1.10 Kínában gyakran megkülönböztetnek „az állam által szervezett” és „népi” civil szervezeteket. Az előbbieket (GONGO-k) kormánykezdeményezés hívja életre, és állami támogatásban részesülnek. A bennük tevékenykedő alkalmazottak neve nem ritkán szerepel az állami bérlistán, és nyugdíjazott kormányzati tisztviselők töltik be a vezetőségi tisztségeket. Ezzel szemben a „népi” nem kormányzati szervezetek magán-személyek elképzelései alapján jönnek létre, és számukra nem jár állami támogatás. Alkalmazottaik nem állami alkalmazottak, és ezekben a szervezetekben a felső vezetői tisztségeket nem állami tisztviselők töltik be.

2.1.1.11 A GONGO-knak néha jobb kapcsolataik vannak a kormánnyal. A kapcsolatoknak köszönhetően a kormány jobban megbízhat a GONGO-kban, ezért „szabadabban” engedheti őket, ami gyakorlatilag nagyobb autonómiát jelent számukra. A GONGO-k ezenkívül általában könnyebben hozzáférnek a kormányzati körökhöz, ezáltal több lehetőségük van a döntéshozatalban való részvételre.

2.1.1.12 A „népi” civil szervezetek túlnyomó többsége a kormánnyal való együttműködésre törekszik, nem pedig függetlenségének hangsúlyozására. A piaci reformok több mint két évtizede után a kínai kormány csökkentette a gazdasági és szociális tevékenységek felett gyakorolt közvetlen ellenőrzését, bár még mindig jelentős befolyással bír ezeken a területeken. A kormányzati ügynökségek és tisztviselők bizonyos fokú jóváhagyása és támogatása nélkül egyetlen civil szervezet sem működhet megfelelően. A kormánnyal való kapcsolat kiépítése az egyetlen módja a civil szervezet hatékony működésének, éppen ezért a kínai civil szervezetek általában többre becsülik a kapcsolatokat és a befolyást, mint a kormánytól való függetlenséget, különösen annak tudatában, hogy a kormány megfelelő hatalommal rendelkezik ahhoz, hogy felettük ellenőrzést gyakoroljon, és ezt meg is teszi, ha átlépnek bizonyos határokat.

2.1.1.13 A nem kormányzati szervezetek igazgatása terén a kínai kormányt ellentmondásos célok vezérik. Egyrésztől ösztönzi a civil szervezetek növekedését annak érdekében, hogy átadhasson számukra bizonyos feladatokat, amelyeket a tervgazdasági modell keretében korábban maga végzett. Azt reméli például, hogy a civil szervezetek kiveszik részüket a szociális jólétről való gondoskodásból, és segítséget nyújtanak a társadalmi források mobilizálásában a kormányzati szociális kiadások kiegészítése végett. Másrésztől a kormány igyekszik óvatosan eljárni, nehogy a civil szervezetek működése olyan társadalmi mozgalmakká alakuljon, amelyek politikai fenyegetést jelenthetnek számára, és instabilitáshoz vezethetnek. Ennek eredményeképpen az elmúlt két évtizedben a kormány, amikor úgy ítélte meg, hogy nem tartja elég erősen kézben a dolgokat, számos „megtisztító és legalizáló” kampányt indított a nem kormányzati szervezetek tevékenységei feletti ellenőrzésének megszilárdítása végett. Az ilyen időszakos kampányok ellenére a civil társadalom erősödése és terjeszkedése nem állt meg, ahogyan azt a civil szervezetek számának folyamatos növekedése is igazolja.

2.1.1.14 Hivatalos kiadványokban a kormány bejelentette, hogy meg fogja könnyíteni a Kínában több mint húsz különböző területen tevékenykedő több száz külföldi civil szervezet munkáját azáltal, hogy működésüket legalizálja.

Nagy érdeklődést mutatott ugyanakkor a külföldi bejegyzésű civil szervezetek és kínai partnerszervezeteik tekintetében. Több kínai civil szervezet is jelentette, hogy fokozott ellenőrzések célpontjává vált. Arra is felhívták a figyelmet, hogy a környezetvédelem és a nemi egyenlőség kérdéseit a hatóságok most már „kényes” területként kezelik.

2.1.1.15 A kormány ezt azzal indokolja, hogy a társadalmi stabilitás és a „harmonikus” társadalom létrehozása mindenek felett álló cél. Ugyanez volt a magyarázat a disszidensek letartóztatására és az internet cenzúrájára. Az EGSZB megjegyzi, hogy nyugati vállalatok adtak el Kínának a szólásszabadság és a tájékoztatás szabadságának ellenőrzését és korlátozását szolgáló biztonsági eszközöket és tűzfalakat. Közülük néhány még azt is megfogadta, hogy „önfegyelmet” gyakorol, biztosítva a kormányt arról, hogy követni fogja a kínai cenzúratörvényeket.

2.1.1.16 Szembeötlő, hogy bár a korrupció igen elterjedt, és kérdése folyamatosan napirenden van Kínában, a helyi civil szervezetek mégsem foglalkoztak vele eddig.

2.1.1.17 A tudományos élet képviselői fontos kapcsolati pontot jelentenek a külföldi és kínai civil szervezetek számára egyaránt. A külföldi civil szervezetek – de még az Európai Bizottság is – gyakran működnek együtt velük, és támogatják kutatási tevékenységeiket.

2.1.1.18 A hongkongi civil társadalom továbbra is virágzik és igen aktív mind a szolgáltatásnyújtás, mind az érdekvédelem terén. Mindkét tevékenység tekintetében fenntartja kapcsolatait a kínai anyaország szomszédos területein működő civil szervezetekkel.

## 2.2 A civil társadalom jelenlegi szerepe az EU és Kína kapcsolatában

2.2.1 Mind az EU, mind pedig Kína kijelentette, hogy ösztönözni kívánja a két oldal civil társadalmi szervezetei közötti kapcsolatokat. 2003-ban, az Európai Unióval kapcsolatos politikájáról szóló dokumentumában Kína kinyilvánította, hogy „a magánszemélyek, valamint a kínai és európai uniós civil szervezetek közötti kapcsolatot ösztönözni kell”.

2.2.2 Bár történt kapcsolatfelvétel az EU és Kína civil társadalmi szervezetei között, ezek eddig nem gyakoroltak jelentős befolyást a kétoldalú kapcsolatokra. Az EGSZB EU és Kína kapcsolatáról megfogalmazott 2003-as véleményében a civil társadalmi párbeszéd megerősítését célzó számos ajánlás található. A 4.7. pontban például azt javasoltuk, hogy „az EU-nak támogatnia és fokoznia kellene az EU és Kína szervezett civil társadalmát, valamint gazdasági és szociális érdekcsoportjai közötti párbeszédet az olyan témákban, mint például a társadalmi igazságosság (a szegénység visszaszorítása, a nemi egyenlőség kérdései, a fokozottabb polgári részvétel, környezetvédelem stb.), és a párbeszédnek ki kellene terjednie olyan kérdésekre is, mint az emberi jogok, a felelősségteljes kormányzás és a kisebbségi politikák”.

2.2.3 A 4.14. pontban azt javasoltuk, hogy „[a]z EGSZB jövőbeli kínai látogatásait nemcsak a Kínai Gazdasági és Szociális Tanáccsal kialakított kapcsolat megszilárdítására kellene felhasználni, hanem – a 2002. júliusi látogatáshoz hasonló irányvonalakat követve – a kínai civil szervezetekhez (és közülük is különösen a szabad és független szervezetekhez) fűződő kapcsolatok felfrissítésére és kiterjesztésére is, olyan területeket célba véve, mint például az egészségügy és a környezetvédelem”.

2.2.4 Eddig nem történt jelentős előrelépés ezeken a területeken. Az EGSZB 2005. októberi kínai látogatása során az EGSZB és a Kínai Gazdasági és Szociális Tanács elnöke a 2002-es közös elnöki nyilatkozatot kiegészítő függelékkel írt alá. A függelék éves találkozók rendszeresítésének mechanizmusát javasolja, melynek célja az EU és Kína civil társadalmi kapcsolatainak felélénkítése. A függelék azt is javasolja továbbá, hogy a következő EU–Kína csúcstalálkozón indítványozni kellene az EU és Kína civil társadalmát összekapcsoló kerekasztal felállítását.



2.2.5 Ezek a javaslatok az EU és Kína civil társadalmi kapcsolatainak megerősítését célzó konkrét lépéseket tartalmaznak, egyben magukban rejtik annak lehetőségét, hogy a civil társadalom jelentősebb szerepet játsszon az EU és Kína viszonyában, „ideértve Hongkong Különleges Közigazgatási Területét és Makaót is”.

#### 2.2.6 Munkavállalói és szakszervezeti jogok, tripartizmus és ipari kapcsolatok

2.2.7 Kínában a munkavállalókra és a szakszervezetek jogaira vonatkozó jogszabályok sokkal szigorúbbak a civil szervezetekre vonatkozóknál. Az Európai Bizottság, az Európai Parlament és az EGSZB maga is számos alkalommal felhívta a figyelmet ezekre a megszorításokra, amelyek szemben állnak a nemzetközi munkaügyi normákkal, amelyek mellett Kína és az EU tagállamai egyaránt elkötelezték magukat. Konkrétabban, Kína rendszeresen megszegi az ILO 87. és 98. számú, az egyesülési szabadságról és a kollektív tárgyalásokról szóló egyezményeket.

2.2.8 Bár a kínai kormány azt állítja, hogy a munkavállalók és szakszervezetek jogait átfogó jogszabályok védik, a törvény és a fennálló gyakorlat között tátongó szakadék óriási. A kínai kormány nemrégiben el is ismerte ezt. A Kínai Országos Népi Gyűlés Bizottsága ezzel kapcsolatban megfigyeléseket végzett 200 vállalatnál, és megállapította, hogy ezen vállalatok 80 %-ban a jogszabályokban lefektetett munkavállalói jogokat súlyosan megsértik. A problémák a könnyűiparban, az építőiparban és a bányáiparban a legsúlyosabbak.

2.2.9 Az EGSZB úgy véli, hogy a civil társadalom EU–Kína kapcsolatában játszott szerepével kapcsolatos részletes vitának ki kell térnie ezekre a problémákra is. Fontos, hogy az EGSZB hangot adjon erre vonatkozó nézeteinek, és javaslatokat tegyen az EU és Kína között ezen a területen történő együttműködésre, ezáltal előrelépés érhető el. Ezeket a javaslatokat az EGSZB és a Kínai Gazdasági és Szociális Tanács együttműködésének keretében kellene megvizsgálni és megvitatni.

2.2.10 Az ILO tagjaként Kínának is be kell tartania a 87. és 98. egyezményben rögzített jogokat. Ezek a jogok részét képezik az ILO alkotmányához tartozó Philadelphiai Nyilatkozatnak is. A 87. és 98. egyezményt még nem ratifikált tagállamok általi be nem tartásuk az ILO felügyeleti rendszere, pontosabban a vezetőtestület Egyesülési Szabadság Bizottsága elé terjeszthető vizsgálat céljából. A bizottsági értékelés alapja az egyesülési szabadságra és a munkavállalók és munkaadók közötti kollektív tárgyalásra vonatkozó átfogó joggyakorlat, amely több évtized alatt gyűlt össze, és általánosságban objektív, elfogulatlan és független jogi elemzések eredményének tekinthető.

2.2.11 Kínát az elmúlt években számos kritika érte, és néhányszor igen keményen bírálták a 87. és 98. egyezményben rögzített jogok megsértése miatt. A legnagyobb eltérés a szakszervezetekre vonatkozó kínai jogszabályok és a 87. egyezmény között a szakszervezeti monopólium engedélyezése a Szakszervezetek Összkínai Szövetsége (ACFTU) számára. Az egyezmény

nem zárja ki a munkavállalók érdekeit képviselő egyetlen szakszervezet lehetőségét, ha ez a munkavállalók kívánsága; ebben az esetben teljesen összhangban van az ILO normáival. Ami szemben áll az egyezménnyel, az a szakszervezeti monopólium törvény általi előírása, amely megfosztja a munkavállalókat az ACFTU keretén kívül eső alternatív szervezet felállításának jogától.

2.2.12 A szakszervezetekről szóló törvény ezenkívül meghatározza a létező egyetlen szakszervezet politikai irányultságát, és kimondja többek között, hogy tiszteletben kell tartania a Kínai Kommunista Párt fennhatóságát. Rendelkezik továbbá a „demokratikus centralizmusról” is, amely azonban – ahogyan azt Kínában gyakorolják – ellentmond minden demokratikus szervezeti felépítésnek.

2.2.13 Kínában nincs a kollektív tárgyalásokat szabályozó törvény. Vannak ugyan a kollektív szerződésekre vonatkozó rendeletek, ám az ilyen szerződések inkább konzultatív, mint tárgyalásos jellegűek. A „kollektív konzultációt” Kínában megfelelő eszköznek tekintik a munkavállalók és a munkaadók között fennálló érdekkülönbségek rendezéséhez. Ezek a rendeletek egyáltalán nem tükrözik az ILO 98. egyezményének a kollektív tárgyalások jogához kapcsolódó alapvető elemeit, mint például a kollektív tárgyalások kormány általi támogatását, valamint azt az elvet, melynek értelmében a tárgyaló felek nem avatkozhatnak bele egymás belügyeibe.

2.2.14 Az önszerveződéshez való jog tekintetében gyakorlatilag nem engedélyezett független szakszervezet Kínában, és minden, ilyen szervezet létrehozására irányuló erőfeszítést határozottan elfojtanak. Az ilyen erőfeszítések kezdeményezőinek letartóztatással, általában börtönbüntetéssel és néhány esetben „munka(tábor) általi átneveléssel” vagy elmeegógyinteztetben való kezeléssel kell szembenézniük. Az elnyomás ellenére azonban egyértelmű tendenciák érzékelhetők az ACFTU-n kívüli kollektív fellépés terén, ideértve az önszerveződési tevékenységeket is. A jogaik meghatározására törekvő független aktivisták és a munkavállalókat támogató civil szervezetek fontos szerepet játszanak a kínai jogállamiság támogatásában, ám 2005-ben fokozott adminisztratív és rendőrségi nyomással kellett szembenézniük.

A Népi Gyűlés Bizottságának korábban is említett jelentése az 1995-ös, kollektív szerződésekről szóló törvény gyakorlati alkalmazásával kapcsolatban megállapította, hogy a magán-szféra vállalatainak 80 %-a nem készít kollektív szerződést, holott azt a törvény előírja. Ha mégis van szerződés, akkor annak érvényességi ideje általában kevesebb mint egy év. A szerződések több munkavállalói kötelezettséget, mint jogot tartalmaznak. A jelentés szerint a helyzet talán némileg jobb az állami vállalatok esetében.

2.2.15 A munkavállalói jogok egyik területe, amely gyakran kerül szóba a munkahelyi viszonyokról szóló nyilvános iratokban, és amelynek tekintetében a szakszervezet tevékenysége komoly hiányosságokat mutat: a munkahelyi egészség és biztonság kérdése. Ennek jól ismert példája a bányászat.

2.2.16 Ez vitára és együttműködésre érdemes terület lehet a civil társadalom EU és Kína viszonyában játszott szerepének feltárásakor. A munkahelyi egészség és biztonság kérdése természetesen más jellegű, mint az alapvető munkavállalói és szakszervezeti jogok problémája. Kína még nem ratifikált egyetlen idevágó ILO-egyezményt sem, melyek közül sokat még egyes EU-tagállamok sem erősítettek meg. Az önszerveződés joga egyértelműen kapcsolódik a munkahelyi egészségre és biztonságra vonatkozó politikák bizonyos rendelkezéseinek végrehajtásához.

2.2.17 Ezzel összefüggésben az EGSZB üdvözlí a kínai kormány döntését, melynek értelmében 100 000 munkahelyi biztonsággal foglalkozó képviselőt jelöl ki Kína 24 000 szénbányájába és kész hozzájárulni felkészítésükhöz is.

2.2.18 A munkavállalói és szakszervezeti jogok tekintetében az Egyesült Nemzetek Gazdasági és Szociális Tanácsa a következőket jegyezte meg a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezményének végrehajtásáról szóló első kínai jelentésre adott válaszában, azaz az önszerveződés jogának tilalma és a veszélyes munkaviszonyok mellett az alábbi területeket találta aggasztónak:

- Diszkrimináció a munkaerő és foglalkoztatás terén;
- Kényszermunka mint korrekciós intézkedés alkalmazása vádemelés, tárgyalás és vizsgálat nélkül;
- Veszélyes gyermekmunka;
- A belső migráns munkavállalók jogainak sérelme;
- Tisztességes életszínvonal fenntartásához nem elegendő munkabérek, különösen a vidéki területeken, valamint az elmaradt munkabérek állandó problémája, főleg az építőipari ágazatban.

### 2.3 Munkaadói jogokat védő szervezetek

2.3.1 Az ILO 87. és 98. egyezménye nemcsak a munkavállalók, hanem a munkaadók jogait is védi. Az 1990-es évek vége óta a Kínai Munkaadók Szövetsége (CEC) a reprezentatív munkaadói szervezetek néhány alapvető szerepének elsajátítására törekszik. Eddig nem történt jelentős előrelépés, bár ez nem a kormány beavatkozásának köszönhető. Igen korlátozott szerepének oka elsősorban a pénzügyi gyengeségben, a nagy, állami vállalatok dominanciájában és az ipari kapcsolatok rendszerének hiányában keresendő, amelyben a szervezet szerepet játszhatna. A külföldi multinacionális vállalatok leányvállalatai nem kapnak szerepet a CEC-ben.

2.3.2 A CEC látszólag nem munkálkodik azon, hogy tagjainak érdekeit teljes mértékben képviselje. Úgy véli, hogy a kommunista párt képes Kínában minden érdeket képviselni ellentmondások nélkül, és következésképpen szerepét igen szerényen határozza meg: útmutatást nyújt a tagoknak, hogy azok követni tudják a kormány makro- és mikroszabályozásait, segítséget nyújt a konkrét problémák megoldásában és méltányos bánásmódot kér, amennyiben ezt helyénvalónak ítéli meg.

A másik legnagyobb munkaadói szervezet, az Összkínai Ipari és Kereskedelmi Szövetség hasonló nézeteket vall.

Érdekes megfigyelni azonban, hogy számos új szervezet, például a Vállalkozók Összkínai Szövetsége képviseli az „új kapitalisták” érdekeit. Ezenkívül több társadalmi-szakmai szervezet képviseli a tudományos pálya és más szakma érdekeit azáltal, hogy szoros kapcsolatot biztosít a szakemberek és a kormány között, továbbá fórumot nyújt az elképzelések és előrelépés megvitatásához szükséges találkozóknak.

### 2.4 Ipari kapcsolatok és tripartizmus

2.4.1 Erre vonatkozólag az EGSZB szeretné megismételni a fokozódó szociális elégedetlenség és nyugtalanság miatti aggodalmát. A hivatalos adatok szerint 2004-ben 74 000 nagyobb munkástüntetés történt, amelyen összesen több mint 3,7 millió ember vett részt. 2003-ban a kínai kormány 58 000 tiltakozóakcióról értesült. A 10 000 demonstrációt számláló 1994-es év óta a tiltakozások száma folyamatosan emelkedik. A széles körű szociális nyugtalanság komoly fenyegetést jelent a stabilitásra nézve. A kínai kormány és a kommunista párt továbbra is úgy véli, hogy a folyamatos gazdasági növekedés és a kirívó egyenlőtlenségek mérséklésére tett kísérletek elfogadhatóak lesznek a kínai munkaerő számára. Ily módon azonban, a gyors fejlődés és a stabilitás között kell egyensúlyozniuk.

2.4.2 Az EGSZB meggyőződése változatlanul az, hogy az ipari kapcsolatok modern rendszerének korai kialakulása, melyben a szereplők szabadok és függetlenek, egyike a stabil gazdasági átalakulás legfontosabb garanciáinak. Az ILO 144. egyezményének megfelelő valódi tripartit konzultáció, amely a független munkavállalói és munkaadói szervezeteken alapul, egy ilyen rendszer sarokköve lehetne.

2.4.3 A jelenlegi feltételek mellett a civil társadalom szerepe egy ilyen rendszer kifejlesztésében meglehetősen korlátozott.

A munkaadói oldalról a külföldi multinacionális vállalatok leányvállalatai és az Európai Kereskedelmi Kamara pekingi képviselete vállalhatna aktívabb szerepet a folyamatban. Eddig azonban nem mutattak túl nagy elkötelezettséget ez irányban. Talán a vállalatok szociális felelősségének eszköze, mely iránt a kínai kormány érdeklődését fejezte ki, hasznos lehet.

Az EU szakszervezetei általában nem szívesen működnek együtt az ACFTU-val, amíg az nem törekszik valóban tagjai érdekeinek képviseletére. Érdeklődés mutatkozik azonban az olyan tevékenységek támogatása iránt Kínában, amelyek célja, hogy tudatosítsa a munkavállalókban az őket megillető jogokat, képzést biztosítson számukra a munkahelyi egészség és biztonság terén, valamint jogsegélyt nyújtson számukra a bíróság előtt. Az EU szakszervezetei együttműködnek ezenkívül alkalmanként a helyi civil szervezetekkel is. Ha ezek a tevékenységek végül egy megfelelő ipari kapcsolatrendszer létrehozásához vezetnek, akkor ezek az első (és szükségeszerűen nagyon óvatos) lépések egy nagyon hosszú úton.

### 3. Következtetések és ajánlások

3.1 Mindnyájan tisztában vagyunk vele, hogy nem könnyű eredményes kapcsolatot kialakítani az EU és Kína civil társadalma között. A két kultúra és a politikai rendszerek igen különbözőek, és még nem igazán értjük meg pontosan egymást. Amíg ez így van, addig fennáll annak a veszélye, hogy Kína válasza az EU aggályaira abban merül ki, hogy a mi tapasztalatunk nem mérvadó az ottani helyzetben. Nem kérhetjük, hogy „inkább hozzánk kellene hasonlítaniuk”, ez úgysem működne. A kapcsolat azonban mindenképpen hasznos, és ezért meg kell teremteni.

3.2 Az EU-nak alaposabban át kell gondolnia a kínai civil társadalom fejlődésének összetettségét. Bár érthető, hogy a független kínai civil szervezetekkel való együttműködés kerül előtérbe, és ennek így is kell maradnia, az EU-nak nem szabad megfeledkeznie arról, hogy még a „népi” (azaz nem a kormány által szervezett) civil szervezetek is informális kapcsolatokkal kötődnek a kormányhoz, és többre értékelik a kormányval kialakított kapcsolatokat, mint saját függetlenségüket. Az Európai Bizottságnak folytatnia kellene annak feltárását, hogy bizonyos „állami tömegszervezetek”, mint például a Nők Össz-kínai Szövetsége (ACWF), milyen lehetőséget rejtenek magukban a demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság előmozdításának tekintetében. Az elmúlt években a GONGO-k, a tömegszervezetek és ezek helyi fiókszervezetei útnak indítottak néhány kezdeményezést és innovatív projektet ebben a témában.

3.3 Az EU-nak tehát ajánlatos többoldalú megközelítést alkalmaznia, melynek keretében egyszerre működik együtt a különböző típusú civil szervezetekkel, valamint erősségeik és illetékességük figyelembevételével más-más feladatokba vonja be őket. Ki kell ezenkívül terjeszteni kapcsolatait a civil társadalmi szervezetekkel regionális és helyi szinten is.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Kínai Gazdasági és Szociális Tanács közötti együttműködés fokozására irányuló megállapodás a munkakapcsolatok szorosabbra fűzését veszi célba az elnöki szintű éves találkozók megrendezése által, melyeken mindkét fél részéről a szervezett civil társadalom különböző gazdasági és szociális szereplőinek képviselői vesznek majd részt. A megállapodás előirányoz ezenkívül egy közös felkérést is az EU–Kína csúcstalálkozón, melynek lényege az EGSZB és a Kínai Gazdasági és Szociális Tanács már meglévő együttműködésén alapuló EU–Kína kerekasztal felállítása lenne. Ha a kerekasztalra irányuló javaslatot elfogadják, célszerű lenne, ha a küldöttségben a kínai oldalról nemcsak a kormányzati szervezetek, hanem a civil társadalmi szervezetek is jelentős mértékben képviseltetnék magukat, és a küldötteknek lehetőségük nyílna a kerekasztal üléseivel egyidejűleg a független civil társadalmi szervezetek képviselőivel való találkozásra is.

3.4 A kínai jogállamiság tekintetében a civil társadalom számos képviselője, akinek alkalma volt találkozni az EGSZB küldöttségével, azt hangsúlyozta, hogy inkább a már meglévő jogszabályok érvényesítését, mintsem az új törvények megalkotását kell elsődleges feladatként tekinteni. A kormányzásnak, az emberi jogok védelmének és a demokratizálódásnak több problémája és hiányossága a már meglévő jogi rendelkezések be nem tartásának, illetve megsértésének tudható be. A fenti területeken történő előrelépés elősegítése végett tehát célszerűbb,

ha az EU nagyobb hangsúlyt fektet a már meglévő törvények tiszteletben tartására. Azáltal, hogy az EU arra kéri a kínai kormányt, hogy tartsa tiszteletben saját törvényeit, nagyobb hangsúlyt adhat a kínai állam iránt tanúsított támogatásának.

3.5 Az EGSZB elismeri, hogy a kínai kormány továbbra is mindent megtesz a politikai és szociális stabilitás fenntartása érdekében, miközben attól tart, hogy a civil szervezetek tevékenységei megszorítások nélkül instabilitáshoz vezetnének. Ajánlatos tehát, hogy az EU továbbra is igyekezzon hangsúlyozni a kínai kormány számára, hogy a stabilitás és az aktív civil társadalom nem mond ellent egymásnak, ha a jogállamiság elvét tiszteletben tartják. Erre felhasználhatja saját példáját, különösen a közép- és kelet-európai új tagállamok tapasztalatait, melyen keresztül bemutathatja a kínai kormányynak, hogy egy jól fejlett civil társadalom hozzájárulhat a kormányzás javításához és a stabilitás fokozásához.

3.6 Figyelembe véve a munkaügyi kérdések jelenleg rendkívül érzékeny jellegét Kínában, a kínai kormány nem biztos, hogy készen áll a munkaügyi szervezetek feletti ellenőrzés enyhítésére. Csak ha az egyesülési szabadság kulcsfontosságú kérdése rendszeresen napirendre kerülne a Kínával folytatott nemzetközi párbeszéd során, akkor lehetne reménykedni, hogy a kormány enged a szakszervezetek felett gyakorolt szigorú ellenőrzésből.

3.7 Figyelembe véve azonban, hogy a kínai kormány kész a kereskedelmi és ipari szövetségek fejlesztésére, ésszerű lenne megragadni ezt az alkalmat, és segítséget nyújtani a kínai kereskedelmi és ipari szövetségeknek, hogy tanulhassanak a hasonló európai szervezetek tapasztalataiból. A civil társadalom bármely szegmensében végbemenő pozitív változás végül majd továbbűrízhet a többi szegmensre.

3.8 Az EU által Kínának folyósított fejlesztési támogatás lehetséges csökkentésével összefüggésben a kínai civil szervezetek vezetői és a Kínában jelen lévő külföldi civil szervezetek képviselői egyaránt azt szorgalmazzák, hogy az EU legalább a Kínában található civil társadalmi szervezeteknek nyújtott pénzügyi támogatás jelenlegi szintjét tartsa fenn. Jelenleg a kínai kormány csak igen korlátozott mértékű pénzügyi támogatást biztosít a civil társadalmi szervezeteknek, a nem kormányzati szervezetek tevékenységeinek magánszféra általi szponzorálása pedig még gyerekcipőben jár. Kívánatos lenne tehát, hogy az EU fenntartsa, vagy akár növelje a kínai civil társadalmi szervezeteknek nyújtott pénzügyi támogatását, ám ezt olyan intézkedések számára irányozza elő, amelyek az alapvető és a munkavállalói jogok előmozdítását is szolgálják. Az EGSZB üdvözlö a kínai civil társadalom fejlesztésének támogatása céljából az Európai Bizottság által nyújtott és javasolt segélyprogramokat, és azt ajánlja, hogy az EU növelje a kínai civil szervezetek számára biztosított pénzügyi támogatását, egyben hangsúlyozza, hogy ebbe bele kellene tartoznia a polgárközei szervezetek számára előirányzott támogatásoknak is, amely egyszerűsített kérelmezési eljárás alapján kiosztott kisebb összegű támogatás lehetne, amely magában foglalná a kérelmek elkészítésében nyújtott technikai segítségnyújtást is.

3.9 Hasonlóan fontos a kínai civil szervezetek képességeinek erősítését célzó programok további uniós támogatása. Ezeket a programokat úgy kellene átalakítani, hogy jobban megfeleljenek a kínai civil szervezetek egyéni igényeinek és magukban foglalják az ilyen szervezetekkel folytatott konzultációt is.

3.10 A kínai civil társadalom képviselői azt is sürgetik, hogy az EU vesse latba befolyását és támogassa a civil szervezetek és a kormány, valamint a civil szervezetek és a vállalkozások partnerségét Kínában. Arra kellene buzdítania a kínai kormányt, hogy hozzon létre csatornákat, melyeken keresztül a civil szervezetek is tudathatják közügyekkel kapcsolatos véleményüket a kormánnyal. Ezzel a kérdéssel az EU-nak foglalkoznia kellene. Az EU és Kína kapcsolatáról megfogalmazott 2003-as véleményében az EGSZB kijelentette, hogy a civil szervezetek csak abban az esetben képviselhetik valóban az érdekeket, ha ez az egyesülési szabadság alapján történik (3.13. pont). Bár az egyesülési szabadság jelenleg Kínában korlátozott, mégis lenne lehetőség a civil szervezetek részvételének növelésére a döntéshozatalban. Az EU bemutathatná a kínai kormánynak és a civil szervezeteknek, hogy a civil társadalmi szervezetek Európában hogyan látnak el érdekvédelmi feladatokat, miként felügyelik a kormány eredményeit, és hogyan járulnak hozzá az állami politikákhoz. Az európai tapasztalat bizonyára hasznos lenne Kína számára is.

3.11 A sajtószabadság különböző korlátai ellenére az elmúlt években a kínai média kulcsfontosságú szerepet játszott a civil társadalom fejlődésének elősegítésében. Az EU-nak fel kellene tárnia, hogy milyen módon támogathatja a kínai médiát, annak érdekében, hogy az továbbra is aktív szerepet játszhasson, beleértve az EU-s és kínai újságírók cserelátogatásait is.

3.12 Az EGSZB úgy véli, hogy a hongkongi civil társadalom még mindig elengedhetetlen szerepet játszik a demokrácia és az emberi jogok védelme terén Hongkongban, emellett ösztönzést és támogatást nyújt az anyaország (azaz Kína) civil társadalma számára. Célszerű tehát fenntartani az együttműködést és a kapcsolatot a hongkongi civil társadalommal is.

3.13 Kívánatos lenne, hogy az EGSZB és más érintett európai civil társadalmi szervezetek figyelemmel kísérik az Európai Bizottság munkáját, és arra ösztönözzék, hogy az

Európai Parlamenttel és a Kínai Gazdasági és Szociális Tanáccsal együtt megfelelő módon járjanak utána az olyan eseteknek, amikor az alapvető jogokat megsértették.

3.14 Az EGSZB és a CESC emberi jogokkal kapcsolatos kérdések terén végzett közös munkájában az önszerveződéshez, illetve a munkavállalók és munkaadók közötti kollektív tárgyaláshoz való jogról szóló vitának központi helyet kell kapnia.

Az Európai Bizottságnak folytatnia kell a kínai kormánnyal folytatott párbeszédet, ezzel hozzájárulva a „kormányellenes szervezetek”, a „Solidarność-hatás” és a „színes forradalmak” iránti, mélyen gyökeredző gyanújának eloszlatásához. Az Európai Bizottságnak arra kell törekednie, hogy pozitív tartalommal töltsen meg a „munka terén folyó különböző jellegű együttműködések”, melyeket a kínai kormány is fontos pontként jelölt meg a 2003. októberi, EU-val kapcsolatos politikájáról szóló dokumentumának gazdasági együttműködésre és kereskedelemre vonatkozó javaslataiban. A Špidla biztos és a kínai munkaügyi és szociális biztonsági ügyekkel foglalkozó miniszter által aláírt, a munkaügy, a foglalkoztatás és a szociális ügyek terén az EU és Kína között folytatandó strukturált párbeszéd jó alkalmat kínálhat erre. Az EGSZB hasonló módon élni fog a CESC-vel kialakított kapcsolata által nyújtott lehetőségekkel.

3.15 Az EGSZB fel fogja tárni, hogy a vállalatok társadalmi felelőssége és a multinacionális vállalatok nemzetközi magatartási kódexe (különösen az OECD iránymutatásai) hogyan járulhatnak hozzá a külföldi vállalatok Kína ipari kapcsolatrendszerének fejlesztésében játszott szerepéhez.

Különleges figyelmet kellene fordítani a szakszervezetek, a munkaadói szervezetek és a civil szervezetek biztonságosabb és egészségesebb munkahelyi feltételek elősegítésében játszott szerepére.

Brüsszel, 2006. március 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A fiatalkori bűnözés megelőzése. A fiatalkori bűnözés kezelésének módjai és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer szerepe az Európai Unióban”**

(2006/C 110/13)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 10-én úgy határozott, hogy a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt készít a következő tárgyban: „A fiatalkori bűnözés megelőzése. A fiatalkori bűnözés kezelésének módjai és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer szerepe az Európai Unióban”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2006. február 22-én elfogadta. (Előadó: José María Zufiaur Narvaiza.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott, 425. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) 98 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

## 1. Bevezetés

1.1 A fiatalkori bűnözés manapság egyre növekvő aggodalmat okoz az európai társadalmakban, és a múlt évszázadtól fogva nemzetközi szinten állandó vizsgálat tárgyát képezi. Meg kell azonban jegyezni, hogy a fiatalok viselkedésének gyakran nagyobb társadalmi visszhangja van, mint a felnőttekének, különösen akkor, ha elítélendő cselekedetéről van szó, a bűncselekményt elkövető fiatalok társadalmi megítélése ezért különösen rossz. Azt is meg kell említeni, hogy a fiatalkori bűnözés sértettjei gyakran maguk is fiatalkorúak. Figyelembe véve azt, hogy az európai társadalom mekkora jelentőséget tulajdonít a fiatalkori bűnözésnek, hatékony válaszintézkedéseket kell kidolgozni három fő pillér, illetve cselekvési irányvonal: a megelőzés, a büntető-nevelő intézkedések, valamint a bűncselekményt elkövető fiatalok társadalmi integrációja és visszaileszkedése mentén.

1.2 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Uniónak kiemelt figyelemmel illetett célkitűzésként kellene kezelnie a fiatalkori bűnözés elleni harc közös stratégiájának kidolgozását, nemcsak azért, mert a lakosság különösen sérülékeny szegmensét (a fiatalkorúakat és gyakran ezen belül is a társadalmi kirekesztés veszélye által fenyegetett csoportok tagjait) érinti, hanem azért is, mert ha ma megelőzzük a fiatalkorúak törvénysértő viselkedését, és beavatkozunk, azzal nem csak újrászocializáljuk őket, hanem a jövő felnőttkori bűnözésének is elejét vehetjük. Bár léteznek már olyan közösségi projektek és politikák, amelyek közvetetten hozzájárulhatnak a fiatalkori bűnözés megelőzéséhez (az 1997 novemberében a Luxemburgi Európai Tanács alkalmával elfogadott Európai Foglalkoztatási Stratégia, a Tanács által 2000 decemberében, Nizzában elfogadott európai szociális menetrend, az Európai Tanács 2005. márciusi brüsszeli ülésén elfogadott, az európai ifjúsági paktum végrehajtásáról és az állampolgári szerepvállalás ösztönzéséről szóló állásfoglalás stb.), valamint különféle, az ifjúsággal kapcsolatos megállapodások és állásfoglalások<sup>(1)</sup>, amelyek szintén hozzájárulnak ugyan a népesség ezen szegmense társadalmi integrálásának megszokott eljárásához, hiányoznak azonban

(<sup>1</sup>) A Tanácsnak és a tagállamok kormányai a Tanács keretén belül ülésező képviselőinek 2000. december 14-i állásfoglalása a fiatalok társadalmi integrációjáról (HL C 374, 2000. december 28.); A Tanácsnak és a tagállamok kormányai a Tanács keretén belül ülésező képviselőinek 2002. június 27-i állásfoglalása az európai ifjúságügyi együttműködés keretéről (HL C 168, 2002. július 13.); Az Európai Bizottság 2001. november 21-i, *Új lendület az európai ifjúság számára* c. fehér könyve – COM (2001) 681 final; Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak az ifjúságot érintő európai szakpolitikákról. COM(2005) 206 final.

belőlük a speciálisan a fiatalkori bűnözés jelenségére szabott eszközök és intézkedések.

1.3 Nem egyszerű feladat az Európai Unió tagállamaiban elemezni a jelenlegi helyzetet, mivel mindegyik ország saját maga, más és más tényezők alapján határozza meg a fiatalkori bűnözést. Egyes országokban ez a fogalom a fiatalkorúak által mutatott olyan viselkedésformákat foglalja magában, amelyek büntető törvénykönyvükben, illetve idevonatkozó jogszabályaikban eleve benne foglaltatnak. Ezzel ellentétben azok az országok, amelyekben a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer a nevelési vagy jóléti modellre épül, kiterjesztik azoknak a cselekményeknek a tartományát, amelyek – amennyiben fiatalkorú hajtja végre azokat – büntetendőnek minősülnek (ide értve olyanokat is, amelyek nagykorú elkövető esetén csak közigazgatási vagy polgári peres úton büntetendők, illetve egyáltalán nem büntetendők<sup>(2)</sup>). Emellett a büntetési rendszerek is jelentősen eltérnek, hiszen míg egyes országok a fiatalkorúak vonatkozásában speciális szankciókkal élő büntetőjogot hoztak létre, mások bizonyos korlátozásokkal és enyhébb mértékben ugyan, de ugyanazokat a büntetéseket alkalmazzák a fiatalkorúakra, mint a felnőttekre. Ráadásul a fiatalkorúak büntetőjogi felelősségére vonatkozó korhatárt illetően is vannak különbségek: míg a felső korhatárban nagyobb egyezés tapasztalható (18 év, egyes csatlakozó országokban azonban akár 21 év is lehet), az alsó korhatár jelentősen eltér: (7-től 16 éves korig)<sup>(3)</sup>.

1.4 Az ilyen különbségekben rejlő korlátokat figyelembe véve meg kell jegyezni, hogy az összes EU-tagállamra kiterjedő összehasonlító statisztika szerint a fiatalkori bűnözés az összes

(<sup>2</sup>) Például az ún. „jogi helyzettel kapcsolatos vétségek”: szökés otthonról, csavargás stb.

(<sup>3</sup>) Az Unió tagállamaiban a felső korhatárt illetően nagyobb egyezés tapasztalható, a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer 18 éves korig minden esetben teljes mértékben alkalmazandó, bár egyes országokban (Ausztria, Németország, Görögország, Olaszország, Hollandia és Portugália) lehetőség van bizonyos mértékig és az ügy jellegétől függően akár 21 éves fiatalokra is alkalmazni azt. A büntetőjogi felelősségre vonatkozó alsó korhatárt illetően nagyobbak a különbségek: Írorszában 7 év; Görögországban és Skóciában 8; Angliában, Walesben és Franciaországban 10; Hollandiában és Portugáliában 12; Lengyelországban 13; Ausztriában, Észtországban, Németországban, Magyarországon, Olaszországban, Lettorszában, Litvániában, Szlovéniában és Spanyolországban 14; Csehországban, Dániában, Finnországban, Szlovákiában és Svédországban 15; Belgiumban pedig 16 év. Nem szabad azonban megfeledkezni arról, hogy a legtöbb esetben, a 7 és 13-15 év közötti korosztály számára előírt intézkedések nem kifejezetten büntető jellegűek, illetve enyhébbek, mint a 13-15 és 18-21 év közötti korosztály számára kiróható büntetések, és a nevelőintézet elzárás sok esetben ki van zárva.

bűnözésnek átlagosan kb. 15 %-át teszi ki, bár egyes országokban elérheti a 22 %-ot is. Mindazonáltal fontos megjegyezni, hogy az úgynevezett „nyilvántartásba nem kerülő” bűnözés (olyan bűncselekmények, amelyeket nem jelentenek a hivatalos társadalmi ellenőrző hatóságoknak, azaz a rendőrségnek és a bíróságnak) főként fiatalok által elkövetett bűncselekményeket foglal magában. Ennek oka az, hogy ezek a bűncselekmények általában nem súlyosak, és a sértettek – akik sokszor maguk is fiatalok – kevésbé hajlamosak felvenni a kapcsolatot az illetékes hatóságokkal.

1.5 Akármilyen eredményeket mutassanak is a statisztikák, az európai országokban széles körben elterjedt az a nézet, hogy a fiatalok egyre súlyosabb bűncselekményeket követnek el. Ebben a helyzetben a polgárok eredményesebb ellenőrző mechanizmusokat követelnek, aminek eredményeképpen számos országban szigorítják a fiatalokra vonatkozó törvényeket. Mindez alátámasztja, hogy koordinációs és orientációs intézkedésekre van szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy a jelenség európai szinten hatékonyabban kezelhető legyen, valamint jól megtervezett tájékoztatási politikákra, melyeknek segítségével a kérdésnek a vélemény 1. pontjában említett túldramatizált felfogása a helyes arányok felé terelhető.

1.6 Bár nem áll szándékunkban elbagatellizálni a fiatalok bűnözés okai vizsgálatának jelentőségét (hiszen még ha címszavakban is, a következő részben erről a kérdéstről lesz szó), vagy akár a megelőző intézkedések részletes vizsgálatának szükségességét (ezekre is kitérünk majd a véleményben, viszont ezeknek mindenképpen az említett okok megszüntetésére kell irányulniuk), **jelen vélemény elsődleges célja azon fiatalok helyzetének elemzése, akik a büntetőtörvénybe ütköző viselkedésük miatt a fiatalok megfelelő bírósága elé kerülnek, valamint az ő védelmük, átnevelésük és társadalmi beilleszkedésük céljából felhasználható azon eszközök vizsgálata, amelyekkel elkerülhető, hogy újból deviáns viselkedésformák felé forduljanak.**

## 2. A fiatalok bűnözés okai

2.1 Sokféle ok vagy körülmény vihet rá egy fiatalok, hogy bűncselekményt kövessen el, és a terület szakértői még nem jutottak általános konszenzusra ezekkel kapcsolatban. Mindazonáltal a legszélesebb körben elfogadott okokat alapul véve, ezek közül is főként a gazdasági és társadalmi-környezeti tényezőkhöz kapcsolódó okokra összpontosítva (mivel ezek lesznek a legfontosabbak a jelen vélemény vonatkozásában), a következő okokat emelhetjük ki:

2.1.1 Csonka családi környezet, azok a nehézségek, amelyek a családi élet és a munka összeegyeztetésekor gyakran felme-

rülnek, és mindazon helyzetek, amelyekben egyre inkább jellemző a gyermekek elhanyagolása, valamint a korlátozás és az ellenőrzés hiánya. Ez esetenként ahhoz vezet, hogy egyes fiatalok ezeket a hiányosságokat úgy próbálják meg pótolni, hogy különféle (ideológiai, zenei, etnikai, sporthoz kötődő stb.) közös szimbólumok köré épülő, fiatalokból álló bandákhoz csatlakoznak, amelyek viszont általában hajlamosak a szabályok áthágására. Ezeknek a csoportoknak tulajdonítható az antiszociális viselkedésformák (garázdaság, falfirkák), illetve a kimondottan erőszakos vagy egyéb bűncselekmények jelentős része.

2.1.2 Társadalmi-gazdasági peremre kerülés vagy szegénység, amely szintén megnehezíti a fiatalok számára a társadalomba való megfelelő beilleszkedést. Ez a fajta peremre szorulás gyakoribb jelenség a bevándorló családokból származó fiatalok körében (a felnőtt kíséret nélküli bevándorló gyerekek különösen veszélyeztetettek), valamint egyes nagyvárosi „gettókban”, ahol gyakran embertelen lakhatási körülmények uralkodnak, ami elkeseredettséget és agresszivitást szíthat az ott lakók körében.

2.1.3 Az iskolakerülés és a tanulási kudarcok, amelyek már az iskolában „beskatulyázáshoz” vagy társadalmi megbélyegzéshez vezetnek, ez pedig gyakran egyenes út az antiszociális viselkedés vagy a bűnözés felé.

2.1.4 A munkanélküliség, amely a fiatalok körében a legnagyobb mértékű, és gyakran frusztrációt, kétségbeesést okoz, amely pedig táptalajt biztosít a bűnözés számára (\*).

2.1.5 Erőszakos képek és viselkedés közvetítése egyes médiumok bizonyos programjaiban vagy a fiataloknak készült videojátékokban, ami olyan értékrend kialakítását segíti a fiatalok körében, ahol az erőszak elfogadható viselkedésformaként jelenik meg.

2.1.6 Kábítószer és egyéb függőséget okozó mérgező szerek fogyasztása, amelyeknek megszerzése érdekében gyakran követnek el bűncselekményeket. Ezenkívül a szerek hatása alatt vagy az elvonási tünetek jelentkezésekor az általános gátlások alacsonyabbak vagy teljesen megszűnnek. Szintén meg kell említeni itt a (még ha csak esetenként is előforduló) túlzott alkoholfogyasztást, amelynek különösen a garázda tevékenységek és a közúti biztonságot veszélyeztető viselkedés esetén van jelentősége.

2.1.7 Személyiség- és viselkedészavarok, az előző pontban vázolt tényezővel kapcsolatban, vagy attól függetlenül. Ezek általában összejárásnak más szociális vagy környezeti tényezőkkel, miáltal a fiatalok impulzív vagy meggondolatlan, a társadalmilag elfogadott viselkedési mintákat nem követő viselkedést tanúsítanak.

(\*). Vö. e tényezővel és a 2.1.2. pontban említett szegénységgel kapcsolatban az Európai Bizottság Foglalkoztatási és Szociális Főigazgatósága jelenleg dolgozik a *Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth* [Tematikus tanulmány a hátrányos helyzetű fiatalokat érintő politikai intézkedésekről] c. tanulmányon, a munkát a Regionális Innovációs és Társadalomkutatási Intézet (IRIS) koordinálja.

2.1.8 A társadalmi vagy állampolgári értékekre – mint a szabályok betartása, a szolidaritás, a nagylelkűség, a tolerancia, mások tisztelete, az önkritika, az empátia, jól végzett munka érzése – nevelés, illetve ezek átadása nem megfelelő, és „globalizált” társadalmunkban ezek szerepét egyre inkább az olyan haszonelvűbb értékek veszik át, mint az individualizmus, a versenyszellem vagy a javak mértéktelen fogyasztása, amelyek bizonyos helyzetekben a társadalomtól való eltávolodást váltanak ki.

2.2 Ezen tényezők különféle mértékben általánosan jelen vannak az Unió minden országában – olyan jóléti társadalmakban, ahol a társadalmi kohézió csökkenése ilyen jellegű antiszociális vagy deviáns viselkedéshez vezetett.

2.3 Az erőszakos viselkedés megelőzése és a fiatalkori bűnözéssel való szembeszállás érdekében a társadalmaknak olyan stratégiákat kell elfogadniuk, amelyek megelőző, beavatkozási, és büntető intézkedéseket is magukban foglalnak. A megelőző és beavatkozási stratégiáknak az összes gyermek és fiatalkorú szocializációjára és integrálására kell irányulniuk, elsősorban a családon, a közösségen, a kortársakon, az iskolán, a szakképzésen és a munkaerőpiacon keresztül.

A jogi és büntető intézkedéseket, illetve következményeket minden esetben a törvényesség elveire, az ártatlanság védelmére, a védelemhez való jogra, az összes jogi biztosíték meglétére, a magánélet tiszteletben tartására, az arányosságra és rugalmasságra kell alapozni. Mind a bírósági eljárás lefolytatása, mind pedig az intézkedés kiválasztása, majd annak végrehajtása során **mindenekelőtt a fiatalkorú érdekét kell szem előtt tartani** (5).

### 3. A fiatalkorúakra vonatkozó hagyományos igazságszolgáltatási rendszerek korlátai

3.1 A fiatalkorúakra vonatkozó hagyományos igazságszolgáltatási rendszerek sok nehézségbe ütköztek a bűnözés mai helyzetére való válaszadás és az ahhoz való igazodás során. Ennélfogva a fiatalkorúakra vonatkozó európai igazságszolgáltatási rendszerek nagyon lassúak, kevésbé hatékonyak és gazdasági szempontból életképtelenek voltak: hosszas várakozási időszakok jellemezték, és a fiatal elkövetők közötti visszaesési ráták nagyon magasak voltak. Ezzel egy időben a nem hivatalos társadalmi ellenőrzés hagyományos forrásai (iskola, család, munkahely stb.) fokozatosan meggyengültek.

3.2 Néhány ország (különösen a skandináv országok) a fiatal bűnözőket a társadalom betegeinek tekintő (más védtelen fiatalkorúakkal egy kategóriába tevő és összekeverő), a XX. század első éveiben kialakult, gyámkodó „védelmezési modellről” a „nevelési” vagy „jóléti modellre”, a fiatalkori bűnözés orvoslására létrehozott szociális vagy közösségi modellre tért át, amely viszont – lévén, hogy kívül esett a jogrendszeren – nem biztosította a fiatalkorúak számára a szükséges jogi védelmet.

(5) Az ENSZ Közgyűlése által 1989 november 20-án elfogadott Gyermekegyezmény 40. cikke.

3.2.1 Az 1980-as évektől kezdve számos, a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerhez kapcsolódó nemzetközi egyezmény és szerződés született (A fiatalkorúak igazságszolgáltatási rendszerére vonatkozó minimális szabályokkal kapcsolatos ENSZ-szabvány (a „pekingi szabályok”), 1985; Az ENSZ iránymutatásai a fiatalkori bűnözés megelőzésére („A rijádi iránymutatások”), 1990; Az ENSZ szabályzata a szabadságuktól megfosztott fiatalkorúak védelmére, 1990; valamint az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (87) 20 sz., a fiatalkori bűnözésre adott társadalmi válaszokra vonatkozó ajánlása); ezek a „felelősségi modell” bevezetésével fokozatos változást idéztek elő az európai országok fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerében. Különös jelentőséggel bír itt az ENSZ Közgyűlése által 1989. november 20-án elfogadott Gyermekegyezmény, amelyet az EU összes tagállama ratifikált, tehát rájuk nézve az már kötelező érvényű. Az általunk tárgyalt kérdéssel az egyezmény 37. és 40. cikke foglalkozik. A felelősségi modellben a fiatalkorú szilárdabb jogi helyzettel rendelkezik, és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer közelebb kerül a felnőttkori büntetőjogi rendszerhez, mivel a fiatalkorúak számára ugyanazokat a jogokat és jogi biztosítékokat garantálja. A cél a nevelési és igazságügyi szempontok összehozása, egy védelmező modell és tisztán oktatási jellegű intézkedések alkalmazása révén. Más szóval ennek a modellnek az a célja, hogy „felelősségre neveljen”.

3.3 A fent említett nemzetközi előírások alapján készült modellt fokozatosan építik be a 25 tagállam jogszabályaiba.

3.3.1 A felelősségi modell a következő elveken alapul:

- Megelőzés, még mielőtt szigorú fellépésre kerülne sor: a fiatalkori bűnözés elleni legjobb fegyver annak megakadályozása, hogy a fiatalok bűnözőkké váljanak – ez megfelelő társadalmi, foglalkoztatási, gazdasági és oktatási támogató programok révén valósítható meg (itt nem szabad megfeledkezni a szabadidő megfelelő eltöltését elősegítő és erre lehetőséget biztosító programokról sem).
- A hagyományos igazságszolgáltatási rendszerek alkalmazását az elengedhetetlenül szükséges szintre kell csökkenteni, és új, kifejezetten a fiatalkori bűnözés ellen irányuló rendszereket kell felállítani, a fiatalkorúakat érintő egyéb helyzetek (elhagyott, bántalmazott, rosszul alkalmazkodó stb. gyermekek) kezelését egyéb (családsegítő, szociális) területekre bízva.
- Az állam büntető jellegű beavatkozásának csökkentése és ezzel egy időben a fiataloknak biztosított szociális segítségnyújtás, a szociálpolitika, a munkaerőpiac, a szervezett szabadidős foglalkozások és általában a városi politika területén megelőző stratégiák életbe léptetése, valamint a közösség és más társadalmi csoportok – mint például a család, a szociális munkások, az iskola, a közösség, a társadalmi szervezetek stb. – aktívabb részvétele a konfliktusok megoldásában és megvalósítható alternatívák keresésében.

- Az olyan intézkedések vagy büntetések minimalizálása, amelyek megfosztják a fiatalokat a szabadságuktól, illetve ezeknek kivételes esetekre való korlátozása.
- A fegyelmező válasz rugalmasabbá és változatosabbá tétele olyan adaptálható intézkedések révén, amelyeket a kezelés vagy az intézkedés alkalmazása során elért fejlődéssel és feltételekkel összhangban a fiatalkorú körülményeihez lehet szabni, és amelyek a javítóintézet mellett alternatívát nyújthatnak.
- A fiatal bűnözők számára a büntetőeljárás során ugyanazokat a jogokat és garanciákat kell biztosítani, mint a felnőttek számára (igazságos, pártatlan és méltányos tárgyalás).
- A fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer részét képező hivatalos társadalmi ellenőrző szervek komoly szakmai, szakértői háttérének megteremtése. Ezért speciális képzést kell nyújtani mindazoknak, akik részt vesznek a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatásban (rendőrök, bírók, ügyészek, ügyvédek és a büntetés-végrehajtó szakemberek).

#### 4. Új irányzatok a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatásban

4.1 A hagyományosan alkalmazott elzáráson kívül igenis léteznek alternatívák a fiatalkori bűnözés kezelésére. A nemzetközi tendenciák további vagy kiegészítő rendszerek alkalmazása felé mutatnak, amelyek lehetővé teszik, hogy a fiatalkorúakat hatékonyabb, valamint a személyes és társadalmi-szakmai fejlődésük szempontjából kedvezőbb elbánásban részesítsék, miközben – indokolt esetben – az elzárás eszközét sem vetik el.

4.2 A fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer terén Európában alkalmazott bevált gyakorlatokat három fő csoportba lehet sorolni: megelőzés, nevelés jellegű kezelés a helyi közösségekben vagy központokban, valamint társadalmi-foglalkoztatási integráció.

4.2.1 A fentiekben már tárgyalt megelőzést félretéve, a nevelő jellegű foglalkozás során lehetőleg a fiatalkorú saját környezetéhez illő eszközöket és intézményeket kell alkalmazni, mivel a cél azon készségek és szükséges tudás átadása, amelyek hiánya miatt összeütközésbe került a törvénnyel. A fiatalkorút különböző szakterületeket képviselő szakembereknek meg kell vizsgálniuk annak érdekében, hogy kiderítsék, melyek ezek a hiányosságok, és hogyan lehet biztosítani azokat az elemeket, amelyek révén csökkenhet a deviáns viselkedéshez való visszatérés kockázata. Ugyanakkor a családdal is foglalkozni kell: biztosítani kell, hogy együttműködjön, és hogy elkövetett legyen a fiatalkorú nevelése és újraszocializálása iránt.

4.2.2 Másfelől a fiatalkorú elkövetők – más rétegekkel együtt, pl. fogyatékkal élők, etnikai kisebbségek, idősek stb. – a társadalomból kirekesztett, illetve e veszélynek kitétt csoportok között találhatók: a fent említett különleges hiányosságaik és nehézségeik miatt célzott segítségre szorulnak személyes autonómiájuk keresésében. Ha ezt nem kapják meg, kudarc éri őket, és nem tudnak alkalmazkodni környezetükhöz, ez pedig növeli a visszaesés és a felnőttkori bűnelkövetés kockázatát.

4.2.3 Éppen ezért kell ezeket a fiatalokat segíteni, és kísérni beilleszkedésük folyamatát, a módszerek azonban igen különbözőek lehetnek (pl. társadalmi, kulturális, nyelvi stb. integráció). Nincs egyetlen járható út a fiatal bűnelkövetők társadalmi beilleszkedésének biztosítására, mint ahogy nincsenek tévedhetetlen módszerek, amelyek garantálnák, hogy a társadalomba tökéletesen beilleszkedett személy ne mutasson semmi-féle antiszociális viselkedésformát. Abban azonban széles körű az egyetértés, hogy a munkaerő-piaci integráció alapvető eszköz ahhoz, hogy a bűnelkövető fiatalok közelebb kerüljenek a gazdasági és társadalmi integrációhoz és stabilitáshoz.

4.3 A fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerek terén elért fejlődéssel kapcsolatban és a 3.2. és a 3.3. pontban foglaltakat visszaidézve fontos megjegyezni, hogy a **büntető jellegű igazságszolgáltatás** (fizetni kell az okozott kárért) helyett terjedőben van a **javító, illetve helyreállító jellegű igazságszolgáltatás** koncepciója, amely a sértett/áldozat érdekeit néző, és szerepét a büntetőjogi eljárásban visszaállító politikai-kriminológiai mozgalommal, a viktimológiával együtt született meg. A helyreállító igazságszolgáltatás olyan megközelítést jelent, amelyben a sértett, az elkövető és a közösség közösen keres megoldást a bűncselekmény által okozott konfliktus következményeire. Célja az okozott kár helyreállításának szorgalmazása, a felek közötti helyzet rendezése és a kollektív biztonságérzet erősítése. A helyreállító igazságszolgáltatás megkísérli megóvni egyrészt a sértett érdekeit (azáltal, hogy az elkövetőnek el kell ismernie a neki okozott kárt és meg kell próbálnia helyrehozni azt), másrészt a közösség érdekeit (azzal a céllal, hogy biztosítsa az elkövető rehabilitációját, megelőzze a visszaesést és csökkentse a büntetőeljárások költségeit), és mindemellett az elkövető érdekeit is (aki ezáltal nem kerül be a bűnügyi igazságszolgáltatás körforgásába, és akinek alkotmányos garanciái mindvégig biztosítottak).

4.4 A helyreállítás különleges nevelési értékkel bír, amennyiben a fiatalkorút – szembesítve őt a sértettel – elgondolkodtatja saját vétkességéről, ami visszatarthatja attól, hogy a jövőben hasonló cselekedeteket hajtson végre. Ezért ideális modell a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer számára: megbélyegző hatása elenyésző, pedagógiai értéke magas, és nem nagyon büntető jellegű.

4.5 Röviden összefoglalva: az elmúlt húsz évben a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatás eljárása, a büntető intézkedések típusai és az ítéletek jelentős változásokon mentek keresztül. Egyre inkább teret nyernek a nem büntető jellegű intézkedések, mint például a közhasznú munka, a kártérítés és helyreállítás, a helyzet rendezése a sértettel, illetve a közösséggel, a szakmai, gyakorlati képzés, vagy a kábítószer- vagy egyéb, pl. alkoholfüggőség különleges kezelése. Ez a fajta intézkedés a fiatalkorú által elért fejlődés és eredmények felügyeletét és folyamatos ellenőrzését kívánja meg. Ezeket az intézkedéseket egyre gyakrabban alkalmazzák, sokszor pártfogó őrizet, részleges szabadságvesztés, felügyelet és folyamatos ellenőrzés, próbaidő, elektronikus nyomon követés stb. formájában vagy ezek kombinációjaként. Mindezek ellenére a – javítóintézetben vagy fogházban letöltendő – szabadságvesztés továbbra is igen gyakran alkalmazott módszer.



4.6 Ezzel szemben a leginkább az európai nagyvárosokban egyre gyakrabban tapasztalható új jelenségek (szervezett bűnözés, fiatalokból álló bandák, utcai garázdaság, a sport körüli erőszak, iskolai verekedések, a szülőkkel szembeni erőszak, szélsőséges nézeteket valló csoportok, illetve idegengyűlölet, az újfajta bűnözési formák és a bevándorlás közötti kapcsolat, drogfogyasztás stb.) társadalmi jelentősége a legutóbbi években arra készítetett néhány európai országot, hogy a fiatalkorúakra kiszabható legsúlyosabb ítéletek **megemelésé** és a javítóintézetekben való biztonsági őrizet különféle formáinak bevezetése révén szigorítson a fiatalkorúakra vonatkozó büntetőjogon, sőt, a gyermekük által elkövetett bűncselekményekért bizonyos mértékig a szülőket tegye felelőssé.

4.6.1 Ebben az összefüggésben érdemes említést tenni az 1995-ben Hollandiában és 1996-ban Franciaországban bevezetett, fiatalkorúakra vonatkozó büntetőjogi reformokról, valamint az Egyesült Királyságban 1994-ben hozott Büntetőjogi és Közrendről szóló Törvényről, melynek értelmében a 15 és 18 év közötti fiatalokra kiszabható legsúlyosabb ítéletet egy évről két évre emelkedett, a 12 és 14 év közötti korosztály esetében pedig bevezették a 6-tól 24 hónapig terjedő őrizetet. Bevezetésre került az ún. „parenting order” is, amely a bűncselekményt elkövető vagy iskolakerülő fiatalkorú szüleit maximum három hónapig tartó, heti nevelési tanfolyamok látogatására kötelezik. Azokra a szülőkre, akik rendszeresen elmulasztják nevelési kötelezettségeiket, akár 1 000 font bírság is kiszabható.

4.6.2 Az ilyen jellegű intézkedésekkel az a fő probléma, hogy a felelősség terhét leveszi a fiatalkorúakról, pont azokról, akiket a büntetőjog modern, felelősségorientált megközelítései szerint kötelezni kellene az okozott kár megtérítésére, illetve helyreállítására. Ezenkívül bizonyos körülmények között a szülőket (különösen azokat, akik csekély gazdasági erőforrásokkal, következésképpen rosszabb gyermeknevelési és -felügyeleti lehetőségekkel rendelkeznek) esetleg igazságtalanul büntetik meg, amennyiben nem képesek bizonyítani, hogy őket semmiféle felelősség nem terheli. Valójában a szülőknek arra van szüksége, hogy támogatást kapjanak a megfelelő gyermekneveléshez; nem pedig arra, hogy jogtalanul rájuk hárítsák a felelősséget.

4.6.3 Néhány ország esetében az 1980-as években elavultnak számító megoldásokhoz való visszatérés tapasztalható, ilyen például az olyan zárt nevelőintézetekben való őrizet, ahol a pártfogó nélküli fiatalkorúak számára jóléti ellátást is nyújtanak. Más szóval visszatérnek ahhoz a gyakorlathoz, hogy a szociális ellátórendszerre szoruló fiatalokat keverik a büntetőjogi rendszerbe tartozókkal.

## 5. A jelenlegi helyzet az Unióban

5.1 Bár az Európa Tanács már több alkalommal is külön foglalkozott a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatás kérdésével (külön kiemelendő az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának fent említett, *A fiatalkori bűnözésre adott társadalmi reakciók* című R (87) 20 sz. ajánlása és újabban *A fiatalkori bűnözés kezelésének új módszerei és a fiatalkorúakra vonatkozó*

*igazságszolgáltatás szerepe* című, Rec (2003) 20 sz. miniszteri bizottsági ajánlás<sup>(6)</sup>), ugyanez nem mondható el az Európai Unió intézményeiről, amelyek épp hogy csak érintették a témát, amikor más kérdésekkel, pl. a bűnmegelőzéssel foglalkoztak.

5.2 Az Európai Unió és az Európai Közösség alapító dokumentumainak segítségével kétféle úton közelíthetjük meg a vélemény tárgyát képező kérdést: az Európai Uniót létrehozó szerződés (EUSz.) VI. címe: *A büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre vonatkozó rendelkezések*; valamint az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EKSz.) XI. címe: *Szociálpolitika, oktatás, szakképzés és ifjúság irányából*.

5.2.1 A büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén az EUSz. 29. és azt követő cikkeiben foglaltakat kell alapul vennünk, melyeknek célja, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben biztosítsa a polgárok magas szintű biztonságát. E rendelkezésekben a rendőrségi és bírói szintű kormányközi bűnügyi együttműködés lehetséges módjait irányozzák elő, többek között a szervezett vagy nem szervezett bűnözés megelőzését és az ezek elleni küzdelmet tartva szem előtt. Ezzel kapcsolatban az Európai Bizottság 2004. április 30-án közzétette az *Európai Unióban hozott büntetőjogi szankciók közelítéséről, kölcsönös elismeréséről és végrehajtásáról* szóló zöld könyvet. E konzultációs dokumentummal az Európai Bizottság célja elemezni, hogy az Unióban meglévő különböző rendszerek problémát jelentenek-e a tagállamok közötti igazságügyi együttműködésben, és azonosítani a kölcsönös elismerés elvének alkalmazása elé gördülő akadályokat. A dokumentum egyáltalán nem említi a fiatalkori bűnözésre, illetve a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszereket; semmi akadálya azonban annak, hogy ezekre is alkalmazzuk a bevezetöben felsorolt célkitűzéseket, valamint a szankciókra – akár szabadságelvonásról, akár ennek alternatíváiról legyen szó – és a mediációra történő utalásokat.

5.2.2 Megemlíthetjük itt még az Európai Bizottság által 2002. július 22-én elfogadott AGIS keretprogramot<sup>(7)</sup>, amely előmozdítja a büntetőügyekben folytatott rendőrségi, vámügyi és bírói együttműködést, és támogatja a szakemberek erőfeszítéseit az e területre vonatkozó európai politika kialakításában. Ennek keretén belül több kezdeményezés is született a fiatalkori bűnözés és a fiatalokra vonatkozó igazságszolgáltatás területén rendelkezésre álló törvénykezési rendszerek és bevált gyakorlatok kölcsönös elismerésére.

<sup>(6)</sup> Megemlíthetjük itt még a (66) 25 sz., „A 21 év alatti fiatalkorú bűnelkövetők rövid távú kezelési módszerei” c. állásfoglalást, a (78) 62 sz., „A társadalmi átalakulás és a fiatalkori bűnözés” c. állásfoglalást, a (88) 6 sz., „A bevándorló családból származó fiatalok által elkövetett bűncselekményekre adott társadalmi reakciók” c. ajánlást, valamint a (2000) 20 sz., „A korai pszicho-szociális beavatkozás szerepe a bűnmegelőzésben” c. ajánlást.

<sup>(7)</sup> Ez a program a VI. címnek megfelelően működő korábbi programok – *Grotius II Criminal, Oisín II, Stop II, Hippocrates és Falcone* – folytatása és kibővítése.

5.2.3 Ugyanígy az EUSz. VI. címével kapcsolatban meg kell említenünk az Európai Unió Tanácsának 2001. május 28-i határozatát, amely létrehozta az *európai bűnmegelőzési hálózatot* <sup>(8)</sup>, amely a bűnözés minden fajtájára kiterjed, és külön figyelmet szentel a fiatalkori <sup>(9)</sup>, a városi és a kábítószerrel kapcsolatos bűnözésnek.

5.2.4 A szociálpolitika, az oktatás, a szakképzés és az ifjúság területén az EKSz. 137. cikke kiemeli a közösségi intézmények fellépésének szükségességét a munkaerőpiacról kirekesztett személyek beilleszkedése és a társadalmi kirekesztettség elleni küzdelem érdekében. A fentiek alapján kétség sem férhet hozzá, hogy a szociális-foglalkoztatási és a társadalmi integráció a fiatalkori bűnözés megelőzésének és az ellene folytatott i harcnak két alapvető pillérét képezi. Az Európai Tanács – egymást követő ülésein – és a közösségi intézmények e téren számos stratégiát, menetrendet, projektet és programot fogadtak el. Ezek közül némelyekre már utaltunk az 1.2. pontban, a fiatalkorú bűnözőkkel való szorosabb kapcsolata miatt pedig külön ki kell emelni az Európai Szociális Alap 1. célkitűzésének részét képező, a *diszkrimináció elleni küzdelemre irányuló cselekvési programot* <sup>(10)</sup>.

5.3 Az Európai Parlament – bár csupán tervek formájában – számos intézkedést tűzött napirendre a fiatalkorúak védelme terén, és számos állásfoglalást fogadott el, ideértve a *Gyermekek Jogainak Európai Chartáját* (A3-0172/1992 sz., 1992. július 8-i állásfoglalás), amelynek 8.22. és 8.23. pontja számos biztosítékot állapít meg a büntetőeljárás alatt álló fiatalkorúak számára, valamint azokat az alapelveket és kritériumokat, amelyekre a kiszabandó szankciókat és alkalmazandó eszközöket alapozni kell a fiatalkorú bűnözők eljárása során.

## 6. A fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerről szóló európai referenciakeret használta

6.1 Amint azt fent hangsúlyoztuk, a fiatalkori bűnözés sok európai polgár számára aggasztó jelenség. Ezenkívül egyértelmű, hogy az összes európai ország számára problémát jelent, és hasznos lenne, ha az Európai Unió intézményei foglalkoznának a kérdéssel. Ez a 2001-es Eurobarométer-felmérésből

<sup>(8)</sup> HL L 153., 2001.6.8.

<sup>(9)</sup> Az európai bűnmegelőzési hálózat egyik munkája: *A review of the knowledge on juvenile violence: trends, policies and responses in the EU Member States* [A fiatalkori erőszakról szerzett ismereteink áttekintése: trendek, politikák és válaszok az Unió tagállamaiban] Fitzgerald, Stevens and Hale, 2004.

<sup>(10)</sup> Egy példa a programnak a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerre történő alkalmazására: Spanyolországban a *Fundación Diagrama* nevű nem kormányzati szervezet (amely számos autonóm közösségben a fiatalkorú bűnözőkre kiszabott, szabadság-elfvonással járó ítéletek végrehajtásával foglalkozik) a helyi közösségek kormányzataival karöltve a fiatalkorúakkal foglalkozó rendszerben kiszabott szabadságvesztéssel járó büntetésüket töltő, illetve letöltött fiatalkorúakat célzó operatív programot működtet. A figyelemre méltó eredményeket elérő program célja e fiatalok társadalmi-foglalkoztatási integrációjának egyénre szabott és integrált megtervezése – amelyben az integrációs folyamat már azelőtt megkezdődik, hogy a fiatal elhagyná a javítóintézetet.

is kiderült (az első, amely foglalkozott a tagállamok belbiztonságával). A felmérés szerint az európai polgárok 45%-a úgy érzi, hogy a fiatalkori bűnözés megelőzését célzó politikákkal a nemzeti hatóságoknak és az uniós intézményeknek közösen kellene foglalkozniuk.

6.2 Mint korábban említettük, az ENSZ és az Európa Tanács már számos nemzetközi szabályt állított fel a fiatalkori bűnözéssel és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerrel kapcsolatban. Ezek azonban (a korábban említett Gyermekjogi Egyezmény kivételével) alig vagy egyáltalán nem kötelező érvényűek, és csak a nemzetközi közösség által követhető minimumszabályokat tartalmaznak. Ezen szabályokat alapul véve az Európai Uniónak – erősebb belső homogenitása és fejlettségi szintje miatt – törekednie kell arra, hogy a nemzetközileg felállított elveket a saját területén belül jobba és eredményesebbé tegye.

6.3 Az EU tagállamainak a fiatalkori bűnözés kezelésére vonatkozó – megelőző, igazságügyi, védelmi és integrációs – intézkedések kidolgozásakor előnyei származnának a más tagállamokban szerzett tapasztalatok és bevált gyakorlatok megismeréséből. Különösen, mivel a fiatalkori bűnözés különféle okai és megnyilvánulási formái egyre inkább hasonlóak ezekben az országokban (kábitószer-függőség, idegengyűlölő viselkedési formák, erőszak a sportban, a bűncselekmények elkövetéséhez használt új technológiák, városi garázdaság stb.).

6.4 Az európai integrációs folyamatból eredő tényezők, mint a határellenőrzések megszüntetése és a személyek szabad mozgása, szintén alátámasztják a közös szabályok felállításának szükségességét: a fiatalok szabadon utazhatnak a tagállamok között – a 25 tagállam területén több ezer kilométeren határos szomszédos régiók közötti mozgásról nem is beszélve. A tagállamok idevonatkozó törvénykezése és politikái közötti fokozottabb egységesség, illetve koordináció kiiktathatná vagy csökkenthetné a nagyobb mobilitással kapcsolatos egyes kockázatokot, illetve új helyzeteket (mint például annak lehetősége, hogy egy fiatalkorú bűnöző az egyik tagállamban lakik, és egy másikban ítélik el bűncselekmény elkövetése miatt).

6.5 Továbbá, mivel az egyes országokban a fiatalokra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerek gyakran a felnőttekre vonatkozó büntetőjogi rendszerek reformjának kísérleti terepei, a fiatalokra vonatkozó rendszerek koordinációja és közelítése az említett nemzeti büntetőjogi rendszereket is közelebb hozhatja egymáshoz. Ahogyan korábban említettük, ez a cél már az Unió eddigi célkitűzései között szerepel, és már jelentős előrelépés történt ez ügyben (az európai letartóztatási parancs, az ítéletek kölcsönös elismerése és végrehajtása stb.). Emellett a

fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatás terén aránylag frissek a jogszabályok (a legrégebbek a XX. század elejéről származnak), ezért a közelítési folyamat elvileg nem jár annyi nehézséggel és problémával, mint a felnőtt büntetőjogi rendszerek esetében, melyeknek régebbre visszanyúló történetében mélyen gyökerező történelmi, kulturális és jogi tényezők is szerepet játszottak.

6.6 Ehhez hasonlóan nagyon lényeges annak elismerése, hogy egy közösségi referenciakeret milyen hatással lehet a fiatalkorú bűnözés kezelésében és a fiatalokra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerben jelentkező regresszív tendenciák korlátozásában és megakadályozásában, amelyek – mint már említettük – megfigyelhetők bizonyos tagállamokban.

6.7 Mind a megelőző/szociális szempontot alapul véve, mind a megtorló/jogi megközelítésből egyértelmű, hogy az uniós országokban e téren mindenhol előforduló jelenségek azt hangsúlyozzák, hogy a kérdés megoldásához közös jogi keretekre van szükség. Az Európa Tanács Rec (2003) 20 sz. ajánlásában konkrétan is elismeri a „*a közösségi szankciókra és intézkedésekre vonatkozó különálló európai szabályozás, valamint a fiatalok bebörtönzésére vonatkozó európai szabályok szükségességét*”.

## 7. Javaslatok a fiatalkorúakra vonatkozó európai igazságszolgáltatási politikára

7.1 A fenti pontok alapján a következő **általános irányvonalak** mentén indulhatunk el:

7.1.1 Bár különböző mértékben, minden tagállamban nagyjából hasonló jelenségek tapasztalhatók, amelyekre hasonló választ is kell adni: az informális társadalmi ellenőrzés (család, iskola, munkahely) hagyományos eszközeinek kudarca; gettók kialakulása a nagyvárosok központjaiban, ahol a lakosság jelentős arányát fenyegeti a társadalmi kirekesztés veszélye; a fiatalkorú bűnözés új formái (otthoni és iskolai erőszak, fiatalokból álló bandák, városi garázdaság); kábítószer- és alkoholfogyasztás stb.

7.1.2 A tagállamok fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási modelljei a 3.2.1. pontban említett nemzetközi jogi eszközök megjelenését követően az 1970-es és 1980-as évektől kezdődően folyamatosan közeledtek egymáshoz. A *felelősségi* modell, amelyet általában ötvöznek a *helyreállító*, illetve *javító jellegű igazságszolgáltatással*, terjedőben van. A tagállamok között azonban továbbra is jelentős különbségek állnak fenn (ezek közül, mint láthattuk, kiemelkedik a büntetőjogi felelősség korhatára).

7.1.3 A jelen dokumentumban korábban már részletesen tárgyalt sokféle ok – a tagállamok hasonló társadalmi-gazdasági és politikai háttere, a néha egymáshoz igen közel álló, más esetekben pedig legalábbis nem összeegyeztethetetlen jogi hagyományok, a fiatalkorú bűnözés megelőzését is érintő, a közösségi költségvetésből már finanszírozott vagy támogatott

szociálpolitikák – mind a fiatalkorú bűnözéssel és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerrel kapcsolatos megelőzési, védelmi, cselekvési és kezelési modellek és rendszerek fokozatos egységesítése mellett szól.

7.1.4 Végül számos más tényező is támogatja a fokozottabb közelítést, koordinációt és tapasztalatcsere gondolatát:

7.1.4.1 A fiatalkorú bűnözéssel és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerrel kapcsolatos intézkedések nem korlátozódnak az igazságszolgáltatás területére (ahol az eltérő jogi modellek és hagyományok korlátokat vehetnek), hanem interdiszciplinaritásra és számos intézmény részvételére törek-szenek egyéb tudományágak – például a társadalom- és viselkedéstudományok – és különféle intézmények, hatóságok és szervezetek (nemzeti, regionális és helyi kormányzatok, különféle szociális ellátók, rendőrségi és bírósági rendszerek, nonprofit szervezetek, a vállalatok társadalmi felelősségén alapuló projektek révén magánvállalatok, családszervezetek, gazdasági és szociális szereplők stb.) bevonásával, akik gyakran összehangolás nélkül dolgoznak.

7.1.4.2 Az információs társadalom, a technológiai fejlődés, a határok megnyitása és egyéb hasonló tényezők bizonyosan jelentősen hozzájárulnak a fenti 7.1.1. pontban leírt jelen-séghez<sup>(1)</sup>, bár arról sem feledkezhetünk meg, hogy az ilyen viselkedésformák egyszerűen „utánzásra” készítetnek (amit felerősít az, hogy a tömegtájékoztató eszközök közvetítik az eseményeket): mindezen változások szédítő gyorsasággal követ-keznek be, és az európai államok nem engedhetik meg maguknak, hogy szemet hunyjanak felettük.

7.2 Mindezek fényében az EGSZB úgy véli, hogy a következő lépéseket kellene megtenni a fiatalkorú bűnözéssel és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerrel kap-csolatos közösségi politika kialakításához:

7.2.1 Először is **naprakész, összehasonlítható statisztikai adatokra** van szükség a fiatalkorú bűnözés helyzetéről az EU 25 tagállamában azért, hogy megbízható képet kapjunk a problémáról, valódi méreteiről és arról, hogy hogyan lehet vele megbirkózni, egyéb tényezők mellett figyelembe véve a női és a férfi bűnelkövetők között esetleg fellépő különbségeket.

7.2.2 A minőség szempontjából az EGSZB meg van győződve arról, hogy a tagállamoknak rendelkezniük kell közös **alapvető szabványokkal vagy iránymutatásokkal**, amelyek a kérdéskör minden szempontját lefedik a törvénnyel összeütközésbe került fiatalokkal foglalkozó rendőrségi és bírósági módszerektől kezdve az újreanevelésig és újraszocializációig. Ezeknek a szabványoknak a Gyermekegyezményben, különösen annak 37. és 40. cikkében lefektetett alapelveket, valamint a fenti 3.2.1. pontban idézett egyezményekben foglalt nemzetközi iránymutatásokat kell követniük, azaz további fejlesztésüket és végrehajtásukat ezekre kell alapozni.

<sup>(1)</sup> Érdemes rámutatni, hogy a 2005 novemberében a francia városokban kitört zavargásokban látszólag fontos szerepet játszottak a csevegőszolgáltatások, az e-mail, a blogok, a mobiltelefonok stb.

7.2.3 Ezen alapvető szabványok előkészítésének első lépése elvileg a lehető legalaposabb ismeretanyag összegyűjtése az egyes tagállamokban előforduló különféle helyzetekről és tapasztalatokról. Ennek többféle módja is van, az egyik szerint a tagállamokhoz kiküldött felmérések révén lehetne információkat gyűjteni, amelyeket aztán később kiegészítenének a terület szakértőiből és szakmabeliekből álló csoportoknak a tapasztalatok és a bevált gyakorlatok cseréjét célzó ülésein. Ezeket az üléseket stabilan meg lehetne alapozni **szakértői hálózat** létrehozásával, amelynek tagságát és feladatait az elérni kívánt cél szerint lehetne megszabni. Szintén hasznos volna, ha az Európai Bizottság **zöld könyvet** adna ki a tárgyban, az eszmecsere és a vita céljainak pontosabb körülhatárolása és annak érdekében, hogy minél több intézményt, szervezetet és magán-személyt lehessen megszólítani.

7.2.4 Ezekkel az intézkedésekkel összefüggésben, vagy legalábbis a közös ismeretanyag elmélyítésének és a tagállamok fiatalokra vonatkozó igazságszolgáltatási modelljei közötti fokozott közeledés második lépéseként létre kellene hozni a fiatalokri bűnözés **európai megfigyelőközpontját**. Ez nemcsak a kérdés tanulmányozását, hanem az eredmények terjesztését is elősegítené, és tanácsot és támogatást adna az illetékes hatóságok és intézmények számára a döntéshozatalhoz. Más szóval biztosítani kell, hogy e komoly kutatások és tanulmányok eredményei nem pusztán a szakirodalmat gazdagítják, hanem a gyakorlatban is segítik a politikák és stratégiák elfogadását <sup>(12)</sup>.

7.3 A fentiek sérelme nélkül és annak ismeretében, hogy a fiatalokri bűnözéssel és a fiatalokra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerrel kapcsolatos sokféle kérdéssel a különféle **uniós politikák** (szabadság, igazságosság és biztonság; ifjúság; oktatás és képzés; foglalkoztatás- és szociálpolitika) külön-külön foglalkoznak, **eredményes koordinációra** van szükség az összes illetékes szervezeti egység és ügynökség között annak érdekében, hogy a fiatalokri bűnözésre – mint azt a jelen véleményben már többször jeleztük – a hozzá leginkább illő interdiszciplináris és több intézményt átfogó alapon lehessen választ adni.

7.4 A fiatalokri bűnözés egyedi jellegzetességeire tekintettel, és eredendően dinamikus és változó jellegét is hozzászámítva elengedhetetlen, hogy az érintett fiatalokkal foglalkozók – bírók, államügyészek, ügyvédek, rendőrök, tisztviselők, közve-

títók, szociális munkások, a végrehajtásért felelős személyek stb. – a lehető legcéltobb és mindig naprakész képzésben részesüljenek. A közösségi intézményeknek kulcsszerepet kell játszani e tekintetben, a fent vázolt eszközök (szakértői hálózatok, megfigyelőközpont stb.) és egyéb eszközök segítségével, mint a tagállamok közötti szakmai csereprogramok, hálózat-építés, új távképzési módszerek, pl. az e-tanulás stb. E speciális képzési szükségletek kielégítése céljából új közösségi programokat kellene bevezetni. Ezenkívül a fiatalokriakra vonatkozó igazságügy területén az Unióban elért bármiféle előrelépés emelné ennek a tudományterületnek a presztízsét, és az európai egyetemeken ösztönözné a szakági kutatást, amely az egész folyamatot végig kell, hogy kísérje.

7.5 Hasonlóképpen, mivel a kérdés társadalmi és állampolgári vetülete szembeűnő, vigyázni kell arra, hogy egyetlen közvetlenül érintett civil szervezet és szakember („harmadik szektorbeli” testületek, szövetségek, családok, nem kormányzati szervezetek stb.) se maradjon ki a folyamatból, mivel hozzájárulhatnak az Unióban bevezetett bármely program vagy stratégia kialakításához és végrehajtásához.

7.6 A gyermekek és fiatalokri elkövetők társadalmi integrációjával és újbóli beilleszkedésével – ez az 1.1. pontban említett harmadik pillér – kapcsolatos bármiféle jövőbeni közösségi politikának a társadalomból kirekesztett fiatalok társadalmi-foglalkoztatási integrációja és újbóli beilleszkedése felé vezető út feltérképezése során figyelembe kell vennie a munkavállalói és munkaadói szervezetek szerepét, valamint a párbeszéd rájuk jellemző módját. Ezért minden érdekelt szereplő elkötelezettsége szükséges, mivel a társadalmi-foglalkoztatási integráció a szóban forgó fiatalok társadalmi beilleszkedésének egyik legfontosabb eszköze.

7.7 Végül az EGSZB tisztában van azzal, hogy ha mindezen politikákat véghez akarjuk vinni, ahhoz megfelelő költségvetési forrásokra is szükség van. Az Európai Bizottságnak ezért a fiatalokriak védelmét és a fiatalokri bűnözés megelőzését, valamint a fiatalokri elkövetők kezelését támogató költségvetési tételeket kellene létrehozni, vagy már meglévő projektek vagy kezdeményezések (pl. a társadalmi kirekesztettség megszüntetését célzó és a fiatalok társadalmi és munkaerő-piaci integrációját segítő programok) <sup>(13)</sup> keretében, vagy a kifejezetten e célt szolgáló új programokon keresztül.

Brüsszel, 2006. március 15.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(12)</sup> Az Európai Parlament (B5-0155/2003) fiatalokri bűnözés európai megfigyelőközpontja felállítására vonatkozó állásfoglalás-javaslatát még 2003. február 21-én terjesztette elő egy számos EP-képviselőt tömörítő csoport.

<sup>(13)</sup> Példák a jelenleg folyamatban lévő hasonló projektekre és programokra: AGIS, Daphne II, Equal és a diszkrimináció elleni küzdelemre irányuló cselekvési program.

**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 »i2010: európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért«”**

COM(2005) 229 final

(2006/C 110/14)

2005. június 1-jén 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 „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2006. január 31-én elfogadta. (Előadó: Göran LAGERHOLM)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a 2006. március 16-i ülésnapon) 141 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Összefoglaló

1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság i2010-ről szóló közleményét, amelyet az európai információs társadalomra irányuló jövőbeli stratégiai keret alapvető elemének tekint. Az EGSZB teljes mértékben egyetért a javaslatban megfogalmazott három prioritással, amelyek a következők: először, egy olyan egységes európai információs tér kialakítása, amely egyetemes hozzáférést és gazdag digitális tartalmat kínál; másodsor, az információs és kommunikációs technológiák (IKT) területén végzett kutatás és innováció színvonalának javítása és végül a befogadó, életminőséget javító információs társadalom ösztönzése.

1.2 Mivel az IKT a lisszaboni folyamat oly fontos részét képezi, az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy a tagállamokkal – különösen az elmaradásban lévőkkel – szemben mind több támogatásra, mind pedig több nyomásgyakorlásra is szükség van annak érdekében, hogy a kérdéses területek fejlesztésének üteme felgyorsuljon és teljesüljenek a lisszaboni stratégia célkitűzései 2010-ig történő elérésének előfeltételei. Jelentős pénzügyi erőforrások ráfordítása nélkül, különösen az IKT-vel kapcsolatos kutatást és fejlesztést illetően, nem lehetséges a közleményben megfogalmazott célkitűzések megvalósítása. A K + F és az innovációs politikák kulcsszerepet játszanak mind az IKT-ágazat egészének, mind pedig az IKT felhasználói ágazatának vonatkozásában. A költségvetés növelése kulcsfontosságú, de ugyanolyan fontos annak biztosítása is, hogy a K + F projektek a lehető legerősebb hatást fejtsek ki az ágazatra, garantálva ezáltal a lehető legnagyobb hasznot a polgárok számára.

1.3 A közlemény jogosan foglalkozik a konvergencia és az interoperabilitás kérdéseivel, amelyek a végfelhasználóknak szánt stratégia legfontosabb szempontjai közé tartoznak. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a szabályozásnak ösztönöznie kellene az interoperabilitást, megőrizve egyidejűleg a technológiailag semleges megközelítést, és a nehézségek dacára meg kell oldania az interoperabilitás és a semlegesség közti esetleges ellentéteket. Az EGSZB véleménye szerint az ezen a területen végzett K + F és szabványosítás potenciálisan igen produktív tevékenységek, melyek a piac irányítása alatt kell, hogy maradjanak, bevonva az összes szükséges érintettet.

1.4 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a „digitális megosztottság” áthidalása előfeltétele annak, hogy az IKT megvalósítsa a benne rejlő társadalmi és gazdasági potenciált. A „digitális megosztottságot” csak akkor lehet áthidalni, ha az információhoz történő műszaki, illetve jogi hozzáférés biztosított, egyetemes és megfizethető a széles sávú szolgáltatásokhoz való hozzáférésre, megfelelő mértékű számítógépes szak tudás áll rendelkezésre és a programok felhasználóbarátok. Ez azt is jelenti, hogy a politika alakítása során figyelembe kell venni a társadalmilag hátrányos helyzetben lévők egyedi szükségleteit, ezáltal biztosítva a befogadó, egyenjogú információs társadalom létrejöttét. Szükség van az információ feldolgozását és az ismeretek megbízhatóságának ellenőrzését segítő oktatási kultúrára is. Az európai oktatási rendszer mindeddig nem adott választ a digitális kor szükségleteire. Az EGSZB ezért javasolja az i2010-es stratégia összekapcsolását az európai oktatási rendszerek javításával – főként azok erőteljesebb finanszírozása révén. Csak ha a fent említett feltételeknek eleget teszünk, használhatjuk ki azokat a lehetőségeket, amelyeket az információs társadalom nyújt nemcsak a növekedés és a foglalkoztatottság terén, hanem a személyes fejlődést illetően is.

1.5 Másfelől az egyetemes és megfizethető hozzáférés fogalmához olyan konkrét műszaki lépéseknek is társulniuk kell, amelyek az információs társadalom gerincéül szolgáló távközlési infrastruktúra korszerűsítésére és fejlesztésére irányulnak. Az EGSZB egyúttal szeretné hangsúlyozni a biztonsági kérdéseket illető tudatosság fokozásának fontosságát is, hiszen az információs technológiába vetett bizalom előfeltétele gyakori használatának és kiemelt jelentőségű az Internet által nyújtott lehetőségek teljes mértékű kiaknázásában. A tudatosság ösztönzésének érdekében szükséges, hogy a helyi, nemzeti és EU-szintű közigazgatási szervek bátorítsák a gazdasággal történő együttműködést a számítógépes bűnözés elleni harc érdekében.

## 2. Bevezetés: a javaslat lényege

2.1 Javaslatával (COM (2005) 229 final) az Európai Bizottság folytatni kívánja az „eEurópa 2005” elnevezésű cselekvési tervet, (1) amely az „eEurópa 2002” (2) cselekvési terv utóda. Ez utóbbit 2000 júniusában indították útjára a lisszaboni stratégia támogatása érdekében, azaz hogy az EU legyen 2010-re a

(1) „eEurópa 2005: információs társadalom mindenki számára” (COM (2002) 263)

(2) „eEurópa 2002: A nyilvános weboldalak hozzáférhetősége és tartalma” (COM(2001) 529)

világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasága, amely képes a fenntartható gazdasági fejlődésre, több és jobb munkahely, illetve nagyobb társadalmi kohézió megteremtésére. Az „eEurópa 2005” cselekvési terv közelgő befejezése, az IKT egyre fejlettebbé és globálisabbá váló világának új kihívásai, valamint a lisszaboni stratégia féldős felülvizsgálata szükségessé teszik egy, az ágazat növekedését ösztönző, átfogó és holisztikus stratégia kialakítását.

2.2 A Bizottság az IKT-ágazatot a növekedés és foglalkoztatás motorjának tekinti, amely kulcsszerepet tölt be az Európai Unió politikájának alakításában. Ugyanakkor a Bizottság elismeri, hogy az információs társadalom, a médiaszolgáltatások, a hálózatok és készülékek digitális konvergenciája fontos kihívást jelent a követendő eljárások kialakításának szempontjából, hiszen ezek – a keretszabályozáshoz való gyors alkalmazkodás képességén túl – proaktív és egységes politikai hozzáállást és politikai konvergenciát igényelnek.

2.3 A Bizottság „i2010 Európai Információs Társadalom” néven átfogó politikai irányokat kijelölő új stratégiai keretet javasol. E keret egy nyitott és versenyképes digitális gazdaság létrejöttét segíti elő és hangsúlyozza az IKT szerepét mint az integráció és az életminőség motorja. A megújított lisszaboni növekedési és foglalkoztatási partnerségben kulcsszerepet játszó i2010 az információs társadalomra és az audiovizuális médiára irányuló politikák egységes kezelését célozza.

2.4 Az információs társadalom kihívásainak átfogó elemzésére, valamint az érdekeltekkel a korábbi kezdeményezésekről és eszközökről<sup>(5)</sup> széles körben folytatott konzultációra építve az Európai Bizottság három prioritást javasol. Az első célkitűzés az egységes európai információs tér kialakítása, amely megfizethető és biztonságos nagy sávzélességű kommunikációt, gazdag és változatos tartalmat valamint a készülékek és operációs rendszerek interoperabilitásának elvét tiszteletben tartó digitális szolgáltatásokat kínál. A második célkitűzés az IKT területén végzett kutatás és innováció világszínvonalúvá tétele. A harmadik és egyben utolsó célkitűzés a befogadó, minőségi közszolgáltatásokat nyújtó és életminőséget javító információs társadalom létrehozása.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 A javasolt i2010 cselekvési terv elődjéről, az eEurópa cselekvési tervről szóló véleményében<sup>(4)</sup>, az EGSZB a következő észrevételeket tette:

<sup>(5)</sup> Úm. az eEurópa kezdeményezések, valamint az audiovizuális terület európai szabályozási politikájának jövőjéről szóló közlemény, COM (2003) 784.

<sup>(4)</sup> A vélemény előadója Christoforos Koryfidis volt.

„Az EGSZB üdvözlí az eEurópa kezdeményezést, és azt az Európai Unió eddigi legfontosabb és legnagyobb horderejű erőfeszítésének tartja polgárai, vállalkozásai és közjogi intézményei a digitális kor és az »új gazdaság« újszerű feltételeivel való mielőbbi megismertetését illetően. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy véli, hogy e kezdeményezés a megismertetés és alkalmazkodás folyamatának nem csak egyszerű kezdőpontja, hanem egyben támpillére is a piacokon és a társadalomban lassan ugyan, de kibontakozó ilyen irányú folyamatoknak.”<sup>(5)</sup>

„Az EGSZB szilárd meggyőződése, hogy az internethasználat ösztönzésére, az információs társadalom létrehozására és az Unió új stratégiai célkitűzésének elérésére irányuló minden intézkedés központjában az emberek és szükségleteik, az európai polgár, az európai társadalom és az európai gazdaság kell, hogy álljanak. Ennek az elvnek a szolgáltatásban, az információs társadalom létrejöttében – a tudásalapú társadalom előfeltételeként – valódi jelentőséget nyer majd.”<sup>(6)</sup>

„Az EGSZB tisztában van a cselekvési terv végrehajtása előtt álló problémák nagyságrendjével és sokrétűségével. Elsősorban ott számol nehézségekkel, ahol Európa az új műszaki kihívásokra adott késedelmes válaszából adódó elmaradásának felszámolásáról és a keletkezett hézagok pótlásáról van szó.”<sup>(7)</sup>

„Az EGSZB szerint az egyének, csoportok vagy akár egész régiók az alapkezdeményezésből való kirekesztődésének veszélye valós és sokrétű probléma, hiszen az egyetemes szolgáltatásokhoz való nem számítógépesített hozzáférés a számítógép-alapú szolgáltatások kínálatának bővülésével fokozatosan leépül majd. Ezért az EGSZB egyetért azokkal, akik emellett szállnak síkra, hogy a program egészének és az egyes intézkedéseknek is tartalmazniuk kell e kockázatok elhárítására alkalmas módszereket.”<sup>(8)</sup>

3.2 Az EGSZB – az eEurope 2002 programhoz kapcsolódó zárójelentés és más európai bizottsági dokumentumok, valamint a hozzájuk kapcsolódó fenti és egyéb<sup>(9)</sup> észrevételei alapján – a következő következtetésekre jutott az Európai Bizottság „i2010: európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért” című közleményéről.

3.3 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság i2010-ról szóló közleményét, amelyet az európai információs társadalomra irányuló jövőbeli stratégia kidolgozása elengedhetetlen eszközzének tekint.

<sup>(5)</sup> HL C 123., 2001.4.25.

<sup>(6)</sup> uo. (3.1.4. pont)

<sup>(7)</sup> uo. (3.2. pont)

<sup>(8)</sup> uo. (3.2.2. pont)

<sup>(9)</sup> Vö. az ide vonatkozó EGSZB-veleményekkel, többek között: HL C 123., 2001.4.25., HL C 139., 2001.5.11., HL C 80., 2002.4.3., HL C 94., 2002.4.18., HL C 116., 2000.4.20., HL C 61., 2003.3.14., HL C 133., 2003.6.6., HL C 36., 2002.2.8., HL C 311., 2001.11.7., HL C 85., 2003.4.8., HL C 36., 2002.2.8., HL C 241., 2002.10.7., HL C 221., 2001.8.7., HL 133., 2003.6.6. stb.

3.4 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság az irányú szándékát, hogy az eEurópa kezdeményezést folytassa és megerősítse 2005-ön túlmutatóan is.

3.5 Az elmúlt évtizedben Európa jelentős előrehaladást könyvelhetett el az új információs technológia kiaknázása terén, mind az információs technológia átvételét, mind pedig az IT- és a távközlési ágazat erős színvonalának fenntartását illetően. Ezt az Európai Bizottság fontos politikai kezdeményezései is ösztönözték, nem utolsósorban az eEurópa 2005 Cselekvési Terv, amely kulcsfontosságú szerepet játszott ebből a szempontból. Sok azonban még a tennivaló a kialakulófélben lévő információs és tudásalapú társadalom lehetőségeinek teljes körű kiaknázása és előnyeinek kihasználása terén.

3.6 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az USA és Európa között észlelt termelékenységi különbség részben az IKT-be történő beruházások és az IKT-vel kapcsolatos kutatás mértékével magyarázható, és hogy az IKT-be történő fokozottabb beruházás Európában is termelékenységi növekedéshez vezethet, ösztönözve a fejlődést, a foglalkoztatottságot és a jólétet.

3.7 A globalizáció új kihívásokat jelent az EU számára. Kína, India és Dél-Amerika gyors ütemben növekvő gazdaságok, melyekben az IKT-ágazat rohamosan fejlődik. Ha versenyképes akar maradni, az EU-nak megbízható stratégiák kidolgozása van szüksége, nem utolsósorban az IKT terén.

3.8 Az IKT jelentőségét az EU versenyképességének erősítése szempontjából a lisszaboni stratégia is hangsúlyozta. A lisszaboni célkitűzés fényében, amely az Európai Uniót 2010-ig „a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává” akarja tenni, „amely képes a fenntartható gazdasági fejlődésre, több és jobb munkahely, illetve nagyobb társadalmi kohézió megteremtésére”, az EGSZB üdvözli az i2010 kezdeményezést.

3.8.1 Mivel az IKT a lisszaboni folyamat oly fontos részét képezi, az EGSZB szeretné hangsúlyozni, hogy a tagállamokkal – különösen az elmaradásban lévőkkel – szemben több erőfeszítésre, támogatásra vagy akár nyomásgyakorlásra van szükség annak érdekében, hogy a kérdéses területek fejlesztésének üteme felgyorsuljon és teljesüljenek a lisszaboni stratégia célkitűzései 2010-ig történő elérésének előfeltételei.

3.9 Az IKT „általános célú technológia” (General Purpose Technology, GPT). A GPT gyakorlatilag az egész társadalom átalakítását teszi lehetővé azáltal, hogy számtalan (gyakran beágyazott) alkalmazásban jelen van. A 20. század egyik másik általános célú technológiája a robbanómotor volt. Az autó feltalálásának korában nem az autóipar volt a mozgatórugója a 20. században a nyugati gazdaságokban tapasztalt hosszan tartó fellendülésnek, hanem az autó használata köré épített infrastruktúra – az utaktól és új szolgáltató ágazatoktól a gyökeresen megváltozott életmódon át az áruforgalmazás teljesen átalakult rendszeréig.

3.9.1 Az új technológia pusztá bevezetése – amennyiben nem jár együtt a munka- és termelési folyamatok átszervezésével – nem hoz feltétlenül többletértéket vagy hasznot. A

termelékenységi előnyök gyakran csak hosszú idővel az innováció bevezetése után jelentkeznek. Ugyanez érvényes az IKT-re is. Fontos megértenünk, hogy az IKT-ben mint általános célú technológiában rejlő lehetőségek teljes mértékű kihasználása csak akkor lehetséges, ha az összes érintett (ideértve a vállalkozásokat, munkavállalókat, polgárokat és a közigazgatási szerveket a kormányzat valamennyi szintjén) széles körben átveszi a technológiát. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a „digitális megosztottság” áthidalása előfeltétele annak, hogy az IKT megvalósítsa a benne rejlő potenciált.

3.10 Az Európai Bizottság közleménye különösen hangsúlyozza annak szükségességét, hogy fokozottabb beruházások történjenek a kínálati oldal erősítése érdekében. Az EGSZB úgy érzi, hasznos lett volna, ha az Európai Bizottság alaposabban megvizsgálja azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik az ilyesfajta beruházások megvalósítását. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy ez az innovációs kapacitás és a technológia terjesztésének kérdése.

3.10.1 Ahhoz, hogy az új technológia a hatékonyság és a termelékenység növekedéséhez vezethessen, fontos a munkát úgy megszervezni, hogy az jobban kihasználja az új technológia által nyújtott lehetőségeket. Ehhez az üzletpolitika megváltoztatása lesz majd szükséges, illetve nyílt, innovatív munkastrukturák társadalmi párbeszéd útján történő bevezetése. Ez a munkavállalókra is szélesebb körű felelősséget ruházna és gazdagítaná a munkatartalmat. Hasznos lett volna, ha az Európai Bizottság mélyrehatóbban is megvizsgálja e dimenziót.

3.10.2 A tudásalapú társadalom, illetve gazdaság létrehozásához mérlegelni kell az IKT a gyár- és szolgáltató iparban történő alkalmazását a változó termelési és munkaviszonyok általános összefüggésében. Az IKT sikeres vállalati alkalmazásának példáit vizsgálva kiderül, hogy ezeket mindig a munkaszervezés újfajta, „lapos hierarchiájú” formáinak bevezetése előzte meg, amelyekben a bizalmat a munkavállalók tapasztalataiba és szaktudásába helyezik, és a szakértelem gyakran összefonódik a döntéshozatallal.

3.10.3 Az Európai Bizottság stratégiája nagy hangsúlyt fektet a kínálati oldal javítása érdekében történő fokozottabb beruházásokra. Hasznos lett volna azonban annak részletesebb megvitatása is, hogy milyen keretfeltételekre és felhasználói követelményekre van szükség ahhoz, hogy az ilyesfajta beruházásokból egyáltalán sikeres innovációk váljanak.

3.11 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság foglalkozhatott volna az információs társadalomról készült statisztikák összeállításának kérdésével is. Az eddig használt statisztikai eszközök nem alkalmazhatók az új kommunikációs technológiákra és az ehhez kapcsolódó ágazatokra. Az e téren kialakított politikának szabványosított, nemzetközileg összehasonlítható statisztikákra van szüksége a szolgáltatások és technológiák használatát, illetve fejlesztését illetően. Habár a közlemény nem foglalkozik e problémával, az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság kezdeményezte e kérdéskör vizsgálatát.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet az információs társadalom gerincéül szolgáló távközlési infrastruktúra korszerűsítésére és fejlesztésére, mint a közleményben megfogalmazott célok elérésének kulcsfontosságú előfeltételére. A jövőbeli politikai kezdeményezések alakítása szempontjából nélkülözhetetlen annak felismerése, hogy az összes érintett számára azonos feltételeket biztosító beruházásösztönző, illetve a különféle ágazatokban és az összes piaci résztvevő közötti zajló hatékony versenyt élénkítő intézkedések rendkívül fontosak. Az EGSZB azonban azt is hangsúlyozni szeretné, hogy kiemelt figyelmet kell szentelni a meghatározó szereplők jelenlétének és az IKT-ágazatban uralkodó egyéb sajátos versenyfeltételeknek, különös tekintettel a szoftverfejlesztő, -gyártó és -értékesítő cégekre.

4.2 Az EGSZB szeretné hangsúlyozni annak szükségességét, hogy a nagy sáv szélesség kiterjesztése olyan ütemben történjen, ami nem gátolja az új technológia fejlett alkalmazásainak használatát.

4.2.1 Nem könnyű részletes, általánosan elfogadott meghatározást találni a széles sáv fogalmára, de egyfajta hozzávetőleges definícióra azért szükség van, ha konstruktív vitákat kívánunk folytatni fejlesztéséről. Az Európai Bizottság közleményének ezt világosabban ki kellett volna fejtenie. Az EGSZB úgy véli, hogy minimumkövetelményként a nagy sáv szélesség másodpercenként 2Mbit feletti aszinkron adatátvitelt kell, hogy jelentsen, és csak kivételes esetekben lehessen másodpercenként 512 kbitet széles sávként elismerni.

4.3 Az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottság az elektronikus kommunikáció szabályozási keretének felülvizsgálatára irányuló szándékát. Az innovációk és beruházások ösztönzésének érdekében nagy szükség van egy ilyesfajta felülvizsgálatra.

4.4 Az EGSZB szeretné hangsúlyozni, hogy a konvergencia a politikai döntéshozókat új kihívások elé állítja az IT átvételének ösztönzésére irányuló törekvések tekintetében. A konvergencia azt jelenti, hogy a felhasználó ugyanazon tartalmakat és szolgáltatásokat (hang-, nagy sebességű adat- és képátvitel) különféle, hagyományos számítógép-terminálokat, mobiltelefon, TV-t, autóban használatos integrált információs technológiai elemeket, háztartási gépeket és egyéb szerkezetek sokaságát is magukban foglaló végberendezések segítségével, a különböző platformok (ADSL, kábel, műhold, PLC, 3G stb.) széles skáláján keresztül is el tudja érni. Hogy a konvergencia mennyi hasznot hoz, azon múlik majd, hogy milyen mértékben férnek hozzá a végfelhasználók innovatív, kiváló minőségű tartalomszolgáltatásokhoz és nagy sebességű összeköttetésekhez.

4.4.1 Fontos továbbá az új alkalmazások gyors fejlődésének és a megszokott keretből kilépő technológiák – mint például az intelligens címke (smart tag) vagy az IP-alapú hangátvitel (voice-over IP) – meghonosodásának figyelembevétele az új szabályozások és szabványok megalkotásában. Az EGSZB meg

van győződve arról, hogy a szabályozásnak – az interoperabilitás és a semlegesség között feszülő ellentétek megoldása előtt álló nehézségek dacára is – ösztönöznie kellene az interoperabilitást mint a végfelhasználókat érintő legfontosabb kérdést, megőrizve egyidejűleg a technológiailag semleges megközelítést.

4.5 Maga az IKT-ágazat is erősen átalakulóban van, ami elősegíti majd e kihívások megválaszolását, többek között a széles sáv használatának elterjedése, a technológiai fejlődés, a fogyasztók elvárásainak és tapasztalatainak kialakuló tendenciái, az új üzleti modellek létrejötte és a platformok közötti verseny kiéleződésének tekintetében.

4.5.1 A közlemény jogosan foglalkozik a konvergencia és az interoperabilitás kérdésével. Az EGSZB véleménye szerint az ezen a területen végzett K + F és szabványosítás potenciálisan igen produktív tevékenységek. A szabványosítási tevékenység a piac irányítása alatt kell, hogy maradjon, bevonva az összes szükséges érintettet és figyelembe véve a felhasználók igényeit. Az EGSZB utalhat itt a GSM-szabvány, illetve az IP-protokoll korábbi tapasztalataira.

4.6 A mind az üzleti, mind pedig a közszektor területén működő, nagyobb mértékben integrált IP-alapú hálózatok irányába tett lépések messze ható következményeket vonnak maguk után az érdekeltek, azaz a vállalkozások, hatóságok és polgárok közötti kapcsolattartás tekintetében. A távközlési üzemeltetők nagymértékű beruházásaira lesz szükség a konvergenciakövetelmények megteremtéséhez, a meglévő hálózatok felújításához, az architektúrák leegyszerűsítéséhez és a következő generációs hálózatok fejlesztéséhez. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai információs társadalom számára kulcsfontosságú, hogy az EU- és a nemzeti politikák alakítói gondoskodjanak olyan légkör kialakításáról, amely kedvez e nagyszabású beruházásoknak.

4.7 A biztonság kérdése központi helyet foglal el az információs társadalomról folytatott vitában a digitális médiumokkal szemben tanúsított magatartás és bizalom alakulása tekintetében. A digitális tranzakciók vélt biztonsága és a beljük vetett bizalom határozza meg, hogy a vállalatok várhatóan milyen sebességgel vezetnek be az IKT-t üzleti tevékenységükben. Hasonlóképpen, a fogyasztói hajlandóság hitelkártya-adatok weboldalon történő kiszolgáltatására nagymértékben a tranzakció vélt biztonságának függvénye. Ezenfelül az IKT iránti bizalom nélkülözhetetlen eleme az e-kormányzás kedvező fogadtatásának és kiterjesztésének.

4.7.1 Az információs infrastruktúrák biztonsága és a számítógépes bűnözés egyre nagyobb probléma, mind az üzleti és közigazgatási, mind pedig a magánszférát illetően. Az EGSZB szeretné hangsúlyozni, hogy az információs társadalom politikáját úgy kell alakítani, hogy az növelje a bizalmat, és egy piaci szereplő se riadjon vissza az Internet által nyújtott lehetőségek maradéktalan kihasználásától<sup>(10)</sup>.

<sup>(10)</sup> Megfelelő mértékben mérlegelni kellene a nyílt forráskódú operációs rendszerek és szoftverek által nyújtott biztonsági megoldásokat is a kalózkodás, illetve a hálózati behatolások elleni küzdelemben.



4.7.2 Az egyre nagyobb mértékben integrált információs hálózatok következtében a társadalom egyre inkább rá van utalva a rendszer zavartalan és folyamatos működésére. Ezért aztán a fizikai infrastruktúra működése kulcsfontosságú, ha az információs és hálózati biztonságról van szó. Fontos, hogy a hálózati redundancia is része legyen a rendszereknek.

4.7.3 Az IKT felhasználói számára rendkívül fontos a számítógépes bűnözés elleni – ahol lehetséges, nemzetközi szinten egyeztetett keretekben történő – fellépés és a jogszabályok következetes végrehajtása, ami világossá teszi, hogy az ilyen típusú bűnözés nem fizetődik ki. Fontos azonban a számítógépes bűnözés elleni harcot segítő kezdeményezések kiértékelése, biztosítandó, hogy azok ne sértsék az ágazat érdekeit vagy olyan alapvető jogokat, mint például a magánélet tiszteletben tartásához való jog. Az ilyesfajta értékelésekre fontos szerep hárul, különösképp a szigorúbb adatmegőrzési követelményekről jelenleg folytatott vitákban <sup>(1)</sup>.

4.7.4 A biztonság problémakörének fontosságát az Európai Bizottság számos közleményben és ajánlásban, valamint az Európai Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség létrehozásával is elismerte. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az Európai Bizottság az Ügynökség révén egy olyan közös működési keretet teremtsen, amelyben a köz- és magánszektor együttműködik az információs rendszerek védelme érdekében, és mindez az egyre gyorsabban változó technológiai világ figyelembevételével, de felesleges adminisztratív és pénzügyi terhek bevezetése nélkül történik.

4.7.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a **tudatosság fokozása** alapvető az információs és hálózati biztonság javításának szempontjából. A tudatosság ösztönzésének érdekében szükséges, hogy a helyi, nemzeti és EU-szintű közigazgatási szervek bátorítsák a gazdasággal történő fokozottabb együttműködést a számítógépes bűnözés elleni harc érdekében.

4.8 Más szempontból is szükségesnek látszik az elektronikus úton történő tranzakciók iránti bizalom megerősítése. Az e-üzletről és a magánszféra védelméről szóló irányelvek és nemzeti jogszabályok kusza összevisszasága sem könnyíti meg éppen a megengedett és a tiltott dolgok közötti eligazodást. Ráadásul a jogszabályok végrehajtása és a törvényhozás még mindig gyerekcipőben jár.

4.8.1 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság a magánélet tiszteletben tartásáról és az e-üzletről szóló irányelvek kiértékelésére tett javaslatát. Gyakran egyszerűsítésre van lehetőség, ami nagyobb átláthatóságot eredményez. Olykor a további harmonizáció is hasznos lehet, például annak tekintetében, hogy a tagállamok hogyan kezeljék az elektronikus kommunikáció során fellépő spam problémakörét.

4.9 Azonban nem csak a biztonsági szempontok és a létező szabályok ismerete gátolja meg a KKV-eket abban, hogy teljes mértékben kihasználják az IKT fejlődése által nyújtott lehetőségeket. Fontos tényező a kellően felhasználóbarát programok

hiánya is. Az EGSZB úgy véli, hogy a KKV-kben alkalmazható IKT-termékek és -szolgáltatások fejlesztésének – például K + F támogatások, szabványosítás és oktatási projektek által történő – támogatása döntő mértékben hozzájárulhat az EU versenyképességének fokozásához.

4.10 A K + F és az innovációs politikák kulcsszerepet játszanak mind az IKT-ágazat egészének, mind pedig az IKT felhasználói ágazatának vonatkozásában. Nem csak a K + F és az innovációs tevékenységek számára elkülönített költségvetés növelése a fontos, hanem az is, hogy az európai polgárok és az ipar a legnagyobb hatékonysággal és legtöbbször profitáljanak a K + F projektekből. E tekintetben rendkívüli fontossággal bír a K + F projektek fő szereplőinek bevonása, különösen azoké, akiknek nagyobb a beleszólásuk a technológiák végső alkalmazásába: ilyenek az érintett iparágak, a gyártók és a szolgáltatók.

4.11 Az ITT-KTF keretprogram 5 éves értékelését végző független munkacsoport nemrégiben közzétett jelentésében arra a következtetésre jutott, hogy az információs társadalom technológiáinak (ITT) területén végzett európai kutatásnak és fejlesztésnek meghatározó szerepe van a világ legversenyképesebb tudásalapú gazdaságának létrehozására irányuló erőfeszítések között. Szükséges azonban, hogy Európa növelje ez irányú beruházásait, ha el akarja érni a „kritikus tömeget” e technológiák vonatkozásában. A jelentés szintén hangsúlyozza a kutatás visszafogásának veszélyét magában rejtő bürokrácia leépítésének jelentőségét. Az EGSZB egyetért ezzel az elemzéssel.

4.12 Az EGSZB úgy véli, hogy az IKT-vel kapcsolatos politika egyik fő pillére a hatóságok tágabb értelemben vett IKT-alkalmazása. Az IKT nem ritkán igényes és hozzáértő felhasználóként, illetve vásárlóként a hatóságok az i2010 cselekvési terv célkitűzései megvalósításának fő politikai eszközei. A különböző intézkedések széles skálájára gondolhatunk ebben a tekintetben, ilyen például az elektronikus közbeszerzés, az IKT-nek a vállalatok adminisztratív terheinek megkönnyítésére történő alkalmazása (e-kormányzás), az e-egészség, e-tanulás és a K + F célú közkiadások.

4.13 Fontos, hogy számoljunk a „digitális megosztottság” és az IKT fokozott mértékű alkalmazásának következményeivel. A hatás gazdasági, társadalmi és kulturális szempontból egyaránt érezhető lesz. Az információs társadalomban rejlő lehetőségek teljes körű kiaknázásához szükséges, hogy a vállalkozások, polgárok és munkavállalók jártasságra tegyenek szert az információs technológia terén. Ez az egész életen át tartó tanulás és a készségek fejlesztésének kérdése.

4.14 A témával kapcsolatos eddigi munkája alapján az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az integrált és hatékony európai információs társadalom kiépítésének egyik fő akadálya az, hogy az európai polgárok jelentős része hiányos ismeretekkel rendelkezik a megbízható információ és tudás szerepéről, értékéről és az általuk nyújtott lehetőségekről, csakúgy, mint a termelés és a

<sup>(1)</sup> HL C 68/16., 2006.3.21. Előadó: Bernardo Hernández Bataller.

piac mai világának átalakulásáról; valamint az, hogy nem alakult ki szisztematikusan és tömeges méretekben „az információ feldolgozását és az ismeretek megbízhatóságának ellenőrzését segítő oktatási kultúra”<sup>(12)</sup>, azaz olyan oktatási kultúra, amely feloldaná az információáramlás mai méretei, üteme és sebessége által keltett zavart.

4.14.1 Az EGSZB úgy véli, hogy ezek a problémák az európai oktatási rendszerekben megfigyelhető alacsony hatékonyságban gyökereznek a digitális kor szükségleteire adott válaszok szintjén. Az EGSZB ezért javasolja az i2010-es stratégia lehető legszorosabb és leghatékonyabb összekapcsolását az európai oktatási rendszerek javításával – főként azok erőteljesebb finanszírozása révén.

4.14.2 A digitális képzésben részt vevő munkaerő arányának megkettőzése minden bizonnyal új lendületet adhatna a folyamatnak. Fontos, hogy ez a képzés egyforma mértékben vonzza mind a magasan, mind pedig az alacsonyan képzett munkaerőt. A munkaadókra és a munkavállalókra egyaránt fontos szerep hárul e tekintetben.

4.14.3 A különböző szinteken működő közigazgatási szervek is fontos szerepet játszanak az egész életen át tartó tanulás ösztönzésében és integrálásában. Ez nyilvánvaló összhangban áll a lisszaboni folyamat keretében megfogalmazott általános uniós politikai célkitűzésekkel, amelyek közé a fenntartható fejlődés is tartozik. Ezzel egyidejűleg a munkanélküliek számára biztosítani kell a közpénzből támogatott IT képzési programokhoz való hozzáférést, hogy elősegítsék a munkaerő-piacra történő visszatérésüket.

4.14.4 Ebben a vonatkozásban az EGSZB újra meg szeretné ismételni egyik korábbi véleményében kifejtett álláspontját<sup>(13)</sup>, kiemelten hangsúlyozva, hogy kedvezőbb légkört kell teremteni ahhoz, hogy az e-tanulás valamennyi szinten az oktatás és képzés részévé váljon.

4.15 A társadalmilag hátrányos helyzetben lévő csoportok hozzáféréseinek biztosítása azonban nem csak oktatási kezde-

ményezések kérdése. Gazdasági vagy földrajzi adottságaikból, illetve sajátos szükségleteikből (pl. a csökkent látóképességűek vagy az idősebbek) adódóan számos csoport gyakran kirekesztődik a modern kommunikáció nyújtotta lehetőségekből. Az ilyesfajta akadályok legyőzése a sikeres, egyen jogú információs társadalom létrehozásának fontos kritériuma.

4.15.1 További kihívást jelent egy olyan befogadó európai információs övezet létrehozása, amely erősíti a polgárok részvételi jogát és támogatja a kulturális és nyelvi sokszínűséget. Ennek megvalósításához demokratikusabbá kell tenni az információ áramlását és az innovációt, illetve biztosítani az információhoz való akadálytalan hozzáférést. Tekintettel az információs övezet digitalizálására és az információ áramlásának felügyeletével és korlátozásával kapcsolatos új műszaki fejleményekre, jogi garanciáknak kell biztosítaniuk azt, hogy a közszektorban az információ mindenki számára hozzáférhető maradjon, és hogy a köz érdekeit is figyelembe vegyék a szerzői jogvédelem alatt álló információ tekintetében. Az innovációs képességet nagyban befolyásolhatják a szellemi tulajdon védelmére vonatkozó jogszabályok, a szabadalmaktól a szerzői jogon át a szoftverek és adatbázisok védelméig. Egyrészt a szellemi tulajdon védelmét szolgáló szabályok, másrészt pedig az egyén a kultúrához és tudáshoz való hozzáféréseinek joga között kell megteremteni az egyensúlyt úgy, hogy az egyidejűleg lehetővé tegye az innováció és beruházás ösztönzését szolgáló átmeneti védelmet, illetve – összhangban a lisszaboni stratégiával – a lehető legszélesebb körű hozzáférést az információhoz és tudáshoz.

4.16 A „digitális megosztottságot” csak akkor lehet áthidalni, ha az információhoz történő műszaki, illetve jogi hozzáférés biztosított, egyetemes és megfizethető a széles sávú szolgáltatásokhoz való hozzáférés, megfelelő mértékű számítógépes szak tudás áll rendelkezésre, és a programok felhasználóbarátok. Csak ekkor használhatjuk ki azokat a lehetőségeket, amelyeket az információs társadalom nyújt a növekedés és a foglalkoztatottság terén, de a személyes fejlődést illetően is.

Brüsszel, 2006. március 16.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(12)</sup> Ezen a kifejezésen az információk megbízhatóságára vonatkozó ellenőrzés és az információfeldolgozás egyéni módszereinek az oktatás révén való fejlesztését értjük. HL C 157., 1998.5.25., 2.3.8. pont.

<sup>(13)</sup> Az EGSZB-nek az oktatás európai dimenziójáról, annak természetéről, tartalmáról és kilátásairól szóló véleménye (HL C 139., 2001.5.11.– 4.5. pont, előadó: Christoforos Koryfidis) a következőket szögezi le: „Az EGSZB az »e-tanulás« kezdeményezést mérföldkőnek tekinti Európa polgárainak a digitális korbba történő átvezetését illetően, különös tekintettel az internethasználat, az oktatási intézmények hálózatai és a virtuális mobilitás ösztönzésére. Ezért a kezdeményezés hatékony fejlődésének útjában álló akadályok mielőbbi eltávolítását javasolja, ideértve mindenekelőtt a szükséges elektronikus infrastruktúra költsége és minősége, a csatlakoztatási költségek, a digitális tartalom és az Internet nyelvi valóságának kérdéseit.”

## Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Családon belüli erőszak a nőkkel szemben”

(2006/C 110/15)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. július 14-én úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Családon belüli erőszak a nőkkel szemben”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és uniós polgárság” szekció véleményét 2006. február 22-én elfogadta. (Előadó: Renate HEINISCH.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a 2006. március 16-i ülésnapon) 99 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 A nőkkel szemben férfiak által elkövetett, családon belüli erőszak, akár fizikai, akár lelki jellegű, az emberi jogok – az élethez, valamint a testi és lelki sértetlenséghez való jog – egyik legsúlyosabb megsértése. Az ilyen jellegű erőszak a nemek közötti egyenlőtlen hatalmi viszonyokra vezethető vissza, és ez társadalmainkra még mindig jellemző, ezért a társadalom valamennyi rétegéhez tartozó nőket érinti. Ugyanakkor a demokratikus társadalmi fejlődés egészét fékezi. Ezért az alapvető emberi jogok tiszteletben tartásán alapuló európai politikának egyik legfontosabb feladata, hogy megakadályozza az ilyen jellegű erőszakos cselekményeket, és hatásos pedagógiai, megelőző, bűnüldözési és támogató eljárásokat dolgozzon ki.

1.2 Fontos, hogy a nők biztonsága és az egyenjogú bánásmód, melyek az alapvető emberi jogok részét képezik, alapvető kiindulópont és feltétel legyen minden olyan állam számára, amely tagja – vagy tagja szeretne lenni – az Európai Uniónak. Ezért az EGSZB nyomatékosan kéri az EU mindenkori elnökségét, hogy továbbra is odaadóan foglalkozzon a „nőkkel szembeni, családon belüli erőszak” kérdéskörével.

A mindenkori EU-elnökség, illetve az Európai Bizottság figyelmébe

1.3 A családon belüli erőszak leküzdéséért elsősorban a tagállamok felelősek. Mivel azonban az egyes nemzetek reakciói felettébb eltérőek, az EGSZB szerint sürgősen szükség van egy összeurópai **stratégiára**.

– Tekintve, hogy a nőkkel szembeni, családon belüli erőszak egyfelől tükrözi, másfelől azonban generálja is a nemek közötti egyenlőtlenességet, az EGSZB a probléma megoldása érdekében a már meglévő, szerződésben rögzített szabályozások alapján átfogó stratégia kidolgozására ösztönzi az Európai Bizottságot.

– Az említett összeurópai stratégiát egy olyan tanulmányra kell alapozni, amely elsőként vizsgálja meg uniós távlatban a nőkkel szembeni, családon belüli erőszak elterjedtségét,

személyes és társadalmi következményeit, illetve pénzügyi vonzatait.

– Tekintettel arra, hogy a családon belüli erőszak elsősorban a nemek közötti egyenlőséget („gender equality”) érintő probléma, valamint, hogy a Foglalkoztatási és Szociálpolitikai Főigazgatóság (DG EMPL) hatáskörébe tartozik, azt ajánljuk, hogy az összeurópai stratégia kidolgozásának feladatai tekintetében ez a főigazgatóság legyen illetékes.

Az Európai Bizottság, illetve a Foglalkoztatási és Szociálpolitikai Főigazgatóság figyelmébe

1.4 A nőkkel szembeni, családon belüli erőszak ellen csak a megfelelő nemzeti szinten lehet eredményesen küzdeni. Éppen ezért fontos, hogy minden tagállam a kidolgozandó összeurópai stratégia fényében egyéni, specifikus körülményeinek megfelelően **nemzeti cselekvési tervet** készítsen a nőkkel szembeni, családon belüli erőszak leküzdésére, amely konkrét cselekvéseket és határidőket tartalmaz a stratégia gyakorlati megvalósításához. Ennek során a határidők és a rendelkezésre álló eszközök megjelölése mellett mindenekelőtt a következőkre kell figyelemmel lenni:

– A törvényi szabályozásokra, mindenekelőtt a rendőrség és az igazságszolgáltatás területén.

– A családon belüli erőszak statisztikai megközelítésére.

– Intézkedésekre az ilyen jellegű erőszak áldozatainak és potenciális áldozatainak megsegítése és támogatása, mindenekelőtt felvértezésük („empowerment”) érdekében. Ennek során feltétlenül figyelembe kell venni azokat az intézkedéseket is, amelyek a munkaerőpiacra és a konkrét munkahelyre vonatkoznak.

– Célzott figyelmet kell szentelni a családon belüli erőszak specifikus csoportokhoz tartozó áldozataira (ilyen csoportok például a bevándorlók, a nagyon fiatal, illetve az idős nők).

– Különös figyelmet kell fordítani a megelőző és a represszív, elkövetőkre irányuló cselekvésekre.

- Minden intézkedést és elképzelést egymással összefüggésben, az intézményeken és hatáskörökön túlmutató módon kellene kidolgozni és megvalósítani.
- Anélkül, hogy megkérdőjeleznénk az állam felelősségét a családon belüli erőszak leküzdésében, mind pénzügyileg, mind szervezetenként támogatni kellene a civil szervezeteket (az NGO-kat), mivel fontos szerepet töltenek be a nőkkel szembeni, családon belüli erőszak megelőzésében, az információs kampányok és képzések szervezésében, az áldozatok megsegítésében és támogatásában, valamint az elkövetőkre irányuló cselekvésekben.
- Biztosítani kell olyan jogi, rendőrségi, pedagógiai, pszichológiai, orvosi, illetve szociális szakterületen dolgozó személyzet képzését is, amelynek feladata a családon belüli erőszak korai felismerése és az érintett személyeknek nyújtott hatékony segítség.
- Nemzeti előadókat kellene kinevezni a nőkkel szembeni, családon belüli erőszakra szóló információk és statisztikai adatok összegyűjtésére, átadására és feldolgozására, illetve a bevált gyakorlatok átadásának ösztönzésére a tagállamok, a csatlakozó országok és a tagjelölt országok között.
- A nemzeti cselekvési terveket és az ezekben felsorolt intézkedéseket és elképzeléseket tájékoztató kampányok segítségével kellene közzétenni.

1.5 Az EGSZB szerint sürgősen biztosítani kell a tervezett intézkedések tényleges megvalósításának gyakorlatban való ellenőrzését (az ún. monitoringot). Ennek során különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a családon belüli erőszak áldozatai és tanúi mennyiben készek feljelentést tenni, ez ugyanis kifejezi a rendőrségbe, általában az igazságszolgáltatásba, valamint a szociális intézményekbe vetett bizalom mértékét.

A tagállamok figyelmébe

1.6 Annak érdekében, hogy rálássunk a nőkkel szembeni, családon belüli erőszak mértékére, hogy felhívassuk a nyilvánosság figyelmét a kérdéskörre és intézményi szinten hatékony válaszokat dolgozhassunk ki, minden tagállam szintjén információra és statisztikai adatokra van szükség – akkor is, ha a statisztikák természetesen soha nem képesek teljességében visszatükrözni egy olyan probléma egészét, mint amilyen a családon belüli erőszak.

1.7 Az EGSZB szerint minden tagállamban, valamint a csatlakozó és tagjelölt országokban sürgősen szükség van megbízható és összevethető statisztikák készítésére a nőkkel szembeni, családon belüli erőszakra. Az ehhez szükséges alapok és szabványozások kidolgozását azonnal meg kellene kezdeni.

Az Európai Bizottság, az Eurostat, a Nemek Egyenlőségének Európai Intézete (*European Gender Institute*), illetve a tagállamok figyelmébe

1.8 Az EGSZB szerint feltétlenül szükség van új megoldásokra a nőkkel szembeni, családon belüli erőszak elleni mind preventív, mind represszív küzdelemben, valamint a bevált gyakorlattal kapcsolatos projektek átadása terén, illetve a tagállamok közti és európai szintű intézkedések vonatkozásában. Úgy véli, hogy a nagy nemzeti médiák igénybevétele olyan üzenetek rendszeres terjesztésére, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy az áldozatok megszabaduljanak bűntudatuktól, hozzásegítheti őket ahhoz, hogy feljelentést tegyenek az őket ért bántalmazásokról, és így megtegyék az első lépést a felelősségre vonás felé. A tagállamoknak törekedniük kell a nagy médiák igénybevitelére, hogy tájékoztassák az áldozatokat jogaikról, valamint a segítségnyújtás eljárásairól és rendszeréről.

A tagállamok, illetve az Európai Bűnmegelőzési Hálózat (EUCPN) figyelmébe

## 2. Indokolás

### 2.1 A nőkkel szemben férfiak által elkövetett erőszak mértéke, okai és hatásai

2.1.1 A „nőkkel szemben férfiak által elkövetett erőszak” témája az utóbbi négy évtizedben az érintett nők „magánügy” címén tabuként kezelt problémájából nyilvános, büntetőpolitikai szempontból erősen vitatott társadalmi problémává vált. Az újraértékelésben döntő szerepe volt a nőmozgalomnak és a feminista mozgalomnak, amely nyomatékosan és tartósan felhívta a figyelmet egyfelől a nőkkel szemben férfiak által elkövetett erőszakra a magánszférában és a családon belül, másfelől a hivatalos hatóságok és intézmények elégtelen reakcióira.

2.1.2 A nőkkel szembeni, családon belüli erőszak nem az adott nő személyes gondja, hanem társadalmi probléma, és összefügg a nő strukturálisan hátrányos helyzetével és megkülönböztetésével a még mindig férfiak dominálta társadalomban. Még ha különböző mértékben is, de minden országban és társadalmi rétegben jelen van. Érinti a nők hozzáférést a munkaerőpiachoz, illetve visszatérésüket oda és/vagy azon képességüket, hogy teljes mértékben, felelősséggel helytálljanak munkahelelyükön.

2.1.3 Az Egészségügyi Világszervezet 2002-ben kiadott „*Violence and Health*” (Erőszak és egészség) című közleménye alapján, amely 48, a nőkkel szembeni erőszak elterjedtségével kapcsolatos tanulmányt elemzett, országtól és a felmérés jellegetől függően a nők 10–69 %-a szenvedett el élete során fizikai erőszakot férjétől vagy partnerétől<sup>(1)</sup>. Európát illetően a Németországi Szövetségi Köztársaság Család-, Idős-, Nőügyi és Ifjúsági Minisztériumának 2004-ben megjelent „A németországi nők élethelyzete, biztonsága és egészsége” című tanulmánya különböző testi erőszakra vonatkozó európai vizsgálatokat kiértékelve 7 % és 45 % közötti értékeket állapít meg.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> Egészségügyi Világszervezet (2002): *World Report On Violence And Health* [Jelentés az erőszak és az egészség összefüggéseiről] ([www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/en/summary.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary.pdf)).

<sup>(2)</sup> A Németországi Szövetségi Köztársaság Család-, Idős-, Nőügyi és Ifjúsági Minisztériuma (2004): „A németországi nők élethelyzete, biztonsága és egészsége” – Reprezentatív felmérés a nők elleni erőszakra Németországban ([www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de)).

2.1.4 A szóban forgó statisztikai adatok kiértékelésekor figyelembe kell venni, hogy egyfelől rendkívül kis számban állnak rendelkezésre, másfelől csak nagyon korlátozott mértékben vehetők össze – ha egyáltalán összevethetők: az adatok a „nőkkel szembeni erőszak” jelenség legkülönbözőbb meghatározásain alapulnak, a gyűjtés módszerei és a szűrőpróbák arányai egyértelműen eltérőek, és nem utolsó sorban maguk a nők is nagyon különböző mértékben hajlandók beszámolni a partnerüktől elszenvedett erőszakról. Annyit azonban a meglévő adatokból is kikövetkeztethetünk, hogy nőkkal szemben férfiak által elkövetett erőszak a világ minden országában – így az Európai Unió tagállamaiban is – létezik, és abból kell kiindulnunk, hogy az ilyen jellegű erőszak elterjedtsége az összes országban jóval nagyobb, mint azt a statisztikai adatok mutatják.

2.1.5 Mára már senki sem vonja kétségbe, hogy a nőkkal szemben férfiak által elkövetett erőszak jellege és mértéke a patriarchális hatalmi struktúrák jelenlététől, illetve a férfiaknak és nőknek az adott társadalomban betöltött – nem utolsó sorban a hatalmi struktúrák által meghatározott – szerepétől függ. A nőkkal szemben férfiak által elkövetett erőszak olyan jelenség, amelynek közvetlen okai társadalmi struktúrákban, közelebbről a férfiak és nők közötti egyenlőtlen viszonyban keresendők. A nemek közötti egyenlőség hiányából ered az is, hogy az ilyen jellegű erőszak kutatása, megakadályozása és büntetőjogi üldözése nem kielégítő. Ennek megfelelően a nők és férfiak egyenjogúsága, az egyenlő elbánás, a nők azonos jogállásának és szabadságjogainak biztosítása igen nagy mértékben hozzájárul az említett erőszak csökkentéséhez. A nők szociális helyzete, iskolai végzettsége és szakmai lehetőségei, partnerüktől való gazdasági/pénzügyi függetlenségük, illetve társadalmi részvételük mértéke összességében döntő fontosságú tényezői egy olyan életnek, amelynek során a családon belüli erőszak kockázata csekély.

2.1.6 Egyértelműek az elemzések azzal kapcsolatban is, hogy a nőkkal szembeni erőszak komoly lelki, pszichoszociális és egészségügyi következményekkel jár – így kihatással van a közegészségügyre és a munkaerőpiacra is.

## 2.2 A családon belüli, nőkkel szembeni erőszak mint európai uniós téma

2.2.1 A nőkkal szembeni erőszak újraértékelése során mérföldkönek számított az Egyesült Nemzetek 1995-ben Pekingben (Kína) megrendezett negyedik női világkonferenciája, amelyen részt vett az Európai Unió összes tagállama is. Képviseleik a konferencia többi résztvevőjével együtt elfogadták a Pekingi Nyilatkozatot és Akciótervet, és ennek keretében többek között a nőkkel szembeni erőszak megelőzését és megszüntetését célzó intézkedések meghozataláról döntöttek. (3)

(3) Egyesült Nemzetek – Női Világkonferencia: Pekingi Nyilatkozat és Akcióterv (*Beijing Declaration and Platform for Action*), ([www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html](http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html)).

2.2.2 Bár az intézkedések megvalósítása a tagállamok kötelessége, európai szinten is történtek lépések a tagállamok támogatására a feladat megoldásában. Ennek során a kiemelt terület – a nőkereskedelem mellett – a „családon belüli, nőkkel szembeni erőszak” volt (ld. a „*European Women's Lobby*” 2004-es „Peking+10 1995-2005” című jelentését (4)).

2.2.3 A legfrissebb európai szintű cselekvések közé sorolható az Európa Tanács 2005. május 16–17-i varsói csúcstalálkozója alkalmával elfogadott egyik határozat tervezett megvalósítása, amelynek értelmében az Európa Tanács intézkedéseket hoz a nőkkel szembeni erőszak megfékezésére. Ezek magukba foglalják a családon belüli erőszak megfékezésére irányuló megfelelő intézkedéseket is. Az Európa Tanács munkacsoportot hoz létre, amelynek feladata az egyes államok idevonatkozó előrelépéseinek értékelése és a páneurópai folyamatok áttekintése, célja pedig javaslatok kidolgozása lehetséges intézkedésekre (5).

2.2.4 Ezenkívül már az Európai Parlament elé terjesztették a Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság (FEMM) által készített jelentést a nők elleni erőszak leküzdésének jelenlegi helyzetéről és a további intézkedésekről (6).

## 2.3 Az EGSZB elemzése és javaslatai

2.3.1 Az utóbbi években az EU szintjén kétségkívül sok minden történt a „nőkkel szembeni, családon belüli erőszak” tárgyában. Az EU összes tagállamában problémaként tartják számon, és minden tagállamban programokat és intézkedéseket indítottak az ilyen jellegű erőszak tudatosítása, valamint megakadályozása és visszaszorítása érdekében. A tagjelölt országok is elismerték a hiányosságokat, és törekednek ezek megszüntetésére (7).

2.3.2 Mindamellett a régi tagállamok tekintetében is csak igen hiányos és nehezen összehasonlítható idevágó információk állnak rendelkezésre: hiányoznak a közös definíciók, főként az ilyen jellegű erőszak statisztikai kiértékeléséhez, nincsenek pontos ismeretek az egyes tagállamok által hozott, a megelőzésre, beavatkozásra és megfékezésre irányuló intézkedésekről a családon belüli, nőkkel szembeni erőszakkal kapcsolatban – nem is beszélve hatékonyságuk megítélésének lehetőségéről.

(4) *European Women's Lobby*: Beijing+10 1995-2005: „*Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action by the European Union*” [Peking+10 1995-2005: a Pekingi Akcióterv végrehajtása az Európai Unióban], 2004. november ([www.womenlobby.org](http://www.womenlobby.org)).

(5) CM-SUIVI3(2005)7; [www.coe.int/t/dcr/summit/20050517\\_plan\\_action\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dcr/summit/20050517_plan_action_en.asp). A munkacsoport előreláthatólag 2006-ban kezdi meg munkáját.

(6) Az EP Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottságának 2005. december 8-i jelentése (A6-0404/2005) a nők elleni erőszak leküzdésének jelenlegi helyzetéről és a további intézkedésekről (2004/2220(INI)).

(7) Lásd az EP Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottságának 2004. március 24-i jelentését (A5-0182/2004) a nőkről Délkelet-Európában (2003/2128(INI)).

2.3.3 Jelen véleményben a „nőkkel szembeni, családon belüli erőszak” alatt a **partner által elkövetett erőszakot** kell érteni: a házasságon vagy házasságszerű együttélésen belül elkövetett lelki vagy fizikai (ezen belül szexuális) erőszakot – abban az esetben is, ha erre a válás vagy szakítás után kerül sor, amennyiben az erőszak közvetlen kapcsolatba hozható az együttélés időszakával. Az ilyen jellegű erőszak esetén egy kontrollt és dominanciát megcélzó folyamatról van szó, amely vét a szabadságjogok, valamint a partner testi, lelki és szexuális sértetlensége ellen. Ennek során főként a pszichikai erőszak („lelki terror”) lehet káros befolyással az érintett nő azon képességére, hogy védekezzen az erőszak ellen, illetve hogy véget vessen a kapcsolatnak. A családon belüli erőszak esetében az elkövetők többnyire férfiak, az áldozatok pedig nők.

2.3.4 Az erőszak nemcsak az áldozatokat sújtja, hanem a többi családtagot is, mindenekelőtt a **gyerekeket**. Az a gyermek, amelyik tanúja a családon belüli erőszaknak, egyben lelki erőszak áldozatává is válik, és a többi gyereknél gyakrabban szenved el testi erőszakot is. A családon belüli erőszak mégsem tekinthető gyermekek elleni közvetlen erőszaknak.

2.3.5 A gyermekekkel szembeni erőszak – különösképpen a közvetlen társadalmi környezetben – olyan fontos téma, hogy külön kell foglalkozni vele, nem pedig a nőkkel szembeni, családon belüli erőszak összefüggésében.

2.3.6 Az imént vázoltak tükrében többek között a következő ajánlások kerültek megvitatására:

2.3.7 A nőkkel szembeni, családon belüli erőszak megakadályozása és üldözése jogalapjának, illetve a jogalap gyakorlati megvalósításának felmérése a tagállamokban

2.3.7.1 Az eddigi tapasztalatok alapján a törvényi szabályozás megléte döntő jelentőségű az erőszak tudatosításában és leküzdésében – mind a megelőzés, mind pedig a megfelelő beavatkozó intézkedésekkel történő megfékezés szempontjából. Példaértékűek erre az Ausztriában, „A családon belüli erőszak elleni törvény” 1997. május 1-jei bevezetése óta tett lépések. Azóta több európai államban léptettek életbe hasonló szabályozásokat<sup>(8)</sup>.

2.3.7.2 Az Európai Közösségen belüli vitához fontos lenne a vonatkozó jogi szabályozás pontos, naprakész ismerete, főként a rendőrség közbelépését, a bíróságok illetékességét, és mindenekelőtt az egyéb szereplők, például a segély- és tanácsadó szervezetek (NGO-k) tevékenységét és kapcsolatrendszerét illetően.

2.3.7.3 Hasonlóan fontos lenne azonban megbízható ismereteket szerezni a törvényi szabályozások gyakorlati megvalósí-

tásáról. A tagállamok arról számolnak be, hogy a törvényi szabályozások megléte önmagában nem elegendő a nőkkel szembeni, családon belüli erőszak eredményes megakadályozására és elnyomására.

2.3.8 A nőkkel szembeni, családon belüli erőszakkal kapcsolatos statisztikai adatok gyűjtése és értékelése

2.3.8.1 A statisztikai információk jelenlegi állapota egyáltalán nem kielégítő: a nőkkel szembeni, családon belüli erőszak témájában egyelőre nem állnak rendelkezésre olyan megbízható és kifejező statisztikai adatok, amelyek az EU szintjén összehangoltak és ezáltal összehasonlíthatóak lennének. A dán elnökség idején kifejlesztett „mutatókat”, úgy tűnik, ez idáig nem ültették át a gyakorlatba.

2.3.8.2 Az egyes tagállamoknak a problémakörhöz kapcsolódó bűnügyi statisztikai mutatóit, amennyiben egyáltalán rendelkezésre állnak, az **Eurostat** legjobb esetben is csak összegyűjti. Az Igazságügyi, Szabadságjogi és Biztonsági Főigazgatóság (DG JLS) tájékoztatása szerint az Eurostat jelenleg egy, az összehasonlítható bűnügyi statisztikai adatok értékelésére alkalmas eszközt dolgoz ki. Az **Eurostat** mindeddig ugyanolyan kevéssé foglalkozott ezzel a problematikával, mint az Interpol. A jelenlegi állapot javítását nagymértékben segítik a DAPHNE-program keretein belül tett erőfeszítések; ezeket feltétlenül folytatni kell.

2.3.8.3 Habár a családon belüli erőszakkal kapcsolatos adatok összehasonlítható bűnügyi statisztikai összegyűjtése továbbra is elérendő cél, az országos szinten hasonló kritériumok alapján zajló **felmérések/közvélemény-kutatások** („Victim Surveys”) valószínűleg hamarabb megvalósíthatók. A DAPHNE program által támogatott EIDIV (*European Indicators Database on Intimate Partner Violence* [párkapcsolatban élők közötti erőszak mutatóinak európai adatbázisa]) projekt „összehangolt európai közvélemény-kutatásra” vonatkozó javaslatokat tartalmaz, amelyek viszonylag könnyen és rövid távon megvalósíthatók. Ebben az összefüggésben az **intervenció hivatalk** (NGO-k) bevonásával és tevékenységével kapcsolatos adatok összegyűjtésére is sor kerülhetne.

2.3.8.4 Reprezentatív felmérések az **Eurobarometer** felméréseinek keretében is lehetségesek. Így például a már idézett „családi erőszak elleni európai kampány” keretében az Eurobarometer felmérte, hogyan vélekednek az európai emberek a családon belüli erőszakról. Úgy tudni, 2006-ra új adatgyűjtést terveznek.

<sup>(8)</sup> Albin Dearing/Max Haller, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz* [Az erőszak elleni védelemről szóló törvény Ausztriában], Bécs, 2000; Maria Ullmann, *Der polizeiliche Umgang mit häuslicher Gewalt in Österreich* [Rendőrségi eljárás családon belüli erőszak esetén Ausztriában], In: Detlef Schröder/Peter Petzolt (szerk.), *Gewalt im sozialen Nahraum I. Eine erste Zwischenbilanz nach Einführung des Gewaltschutzgesetzes* [Erőszak a közvetlen társadalmi környezetben I. Első időközi mérleg az erőszak elleni védelemről szóló törvény bevezetése után], Frankfurt, 2004, 7–23. o.

### 2.3.9 A nőkkel szembeni, családon belüli erőszak megelőzésének jelentősége

2.3.9.1 A nőkkel szembeni, családon belüli erőszak megelőzése döntő jelentőségű: nagyon fontos megtörni a hallgatást, és az ilyen jellegű erőszakot nyilvánosságra hozni, büntettként kezelni – minthogy az is –, illetve segíteni, védelmezni és támogatni az áldozatokat. De még fontosabb olyan intézkedéseket hozni, amelyekkel elérhető, hogy ne is kerüljön sor ilyen jellegű erőszakra.

2.3.9.2 A mindenre kiterjedő társadalmi megelőzés keretében mindenekelőtt tájékoztatást és felvilágosítást kell nyújtani arra vonatkozólag, hogy a férfiak által a nőkkel szemben elkövetett erőszak elfogadhatatlan egy modern, demokratikus társadalomban. A gyermekeknek – mind a kislányoknak, mind a kislányoknak – már kora gyermekkorukban meg kell tanulniuk, hogy a fiúk és a lányok (vagyis a nők és a férfiak) egyenértékűek, azonos jogaik, kötelességeik és lehetőségeik vannak. Az egyenjogúságra nevelésnek folytatódnia kell az iskoláskor egészében és a felnőttkorban is.

2.3.9.3 A családon belüli erőszak komoly nyomot hagy a gyermekekben, akik szemtanúi az ilyen jellegű erőszaknak, és erőszaktól terhes légkörben kénytelenek felnőni. A gyermekeket ezért időben és tartósan segíteni kell abban, hogy elhagyják az erőszak teremtette ördögi kört, és megtanulják gondjaikat erőszakmentesen megoldani.

2.3.9.4 Megfelelő társadalmi, gazdasági és jogi intézkedésekkel biztosítható, hogy ne is alakuljanak ki olyan életkörülmények, amelyek a családon belüli erőszak táptalaját szolgálhatják. Gondolhatunk itt a rossz anyagi körülményekre, a partnertől való pénzügyi és gazdasági függőségre, a szűkös lakókörülményekre, illetve különösképpen a túlzott alkoholfogyasztásra és a kábítószer-használatra. A rossz szociális körülmények növelhetik a nőkkel szembeni erőszak kockázatát, még akkor is, ha a nőkkel szembeni erőszak minden társadalmi rétegben előfordul.

2.3.10 Az intervenciók projektek és az együttműködési szövetségek ösztönzése: a segítség javítása, az elkövetők kezelése és az áldozatok felvétele („empowerment”)

2.3.10.1 A családon belüli erőszaknak áldozatul eső nők társadalmi környezetüktől általában kevés támogatást kapnak. A kérdéskörben a voltaképpen illetékes intézmények is gyakran vaknak vagy tehetetlennek bizonyulnak, mivel ezt a jelenséget a magánélet részének tekintik. Beváltak viszont a női otthonok; segítők és támogató munkájuk lehetőségeit meg kell őrizni és tovább kell építeni. Ezen felül a különböző állami és civil szervezetek és intézmények együttműködésének további javítására van szükség, például intézményesített együttműködési szövetségek („intervenciók projektek”) által.

2.3.10.2 Az intervenciók projektek és az együttműködési szövetségek szemléletváltást indíthatnak el, illetve eredményez-

hetnek: a férfiakat bevonják a párkapcsolatban jelentkező erőszak elleni küzdelmet érintő vitába és cselekvésekbe, (megosztott) felelősséget ruháznak rájuk, és nem csak a probléma, hanem a megoldás cselekvő részesének is tekintik őket. A családon belüli erőszaknak áldozatul esett nőket pedig nem skatulyázzák be áldozat-szerepükbe, inkább felvértezik őket („empowerment”). Ezek a feladatok főként a civil szervezetek (NGO-k) számára jelentenek kihívást.

2.3.10.3 A teljesség igénye nélkül az alábbiakban öt további problémakört említünk meg.

2.3.11 A bevándorló nők helyzetének fokozottabb figyelembevétel

2.3.11.1 A rendelkezésre álló ismeretek alapján a bevándorló nők körében léteznek olyan csoportok, amelyeket a családon belüli erőszak nagyobb mértékben érint, mint a helybeli lakosság hasonló csoportjait; mindeközben az előbbieket kevesebb állami és civil támogatásban részesülnek. Ennek sokféle oka lehet. Gondolhatunk itt a bevándorló nők közösségeinek bizonyos mértékű tartós elszigeteltségére, a civil társadalom intézményeihez való nehéz hozzáférésére, a nyelvi korlátokra, a társadalmi-kulturális különbségekre, vagy a támogató struktúrák ismeretének hiányára. A bevándorló nők közül különösen nehéz helyzetben vannak az adott országban illegálisan tartózkodók: léthelyzetük, és a jogaikkal kapcsolatos tájékoztatás hiánya egyenesen megakadályozza, hogy családon belüli erőszak esetén segítséget vegyenek igénybe – pedig ugyanolyan joguk van rá, mint a helybeli nőknek és az adott országban legálisan tartózkodó bevándorlóknak.

2.3.12 A jogi, rendőrségi, pedagógiai, pszichológiai, orvosi, illetve szociális szakterületen dolgozók fokozottabb bevonása

2.3.12.1 Az e területre irányuló nemzeti politikának arra kellene törekednie, hogy a jogi, rendőrségi, pedagógiai, pszichológiai, orvosi és szociális szakterületeken dolgozók képesek legyenek időben felismerni az erőszakot. Ha az illető szakmai csoportok nem tudnak eleget az erőszak tüneteiről, megjelenési formáiról, ciklusairól és eszkalációjának fokozatairól, úgy az erőszakot agyon lehet hallgatni, a folyamatokra nem derül fény, és nem megfelelő intézkedések születnek – ami végzetes következményekkel járhat.

2.3.13 A kapcsolattartási tilalmak felülvizsgálata

2.3.13.1 A családon belüli erőszak ellen védő törvényekben többnyire ki lehet térni a kapcsolattartást érintő tilalmakra is. Az (elvált) apák azonban a gyermekeiknél engedélyezett láthatás által könnyen „kijátszhatják” ezeket – az áldozatokat az erőszakos partnerrel szemben védeni igyekvő – tilalmakat. Az említett helyzetek kezelésére néhány állam törvényhozásában már van szabályozás.

2.3.13.2 A családon belüli erőszakot elszenvető nőknek gyakran még mindig a segítséget nyújtó intézményekben kell védelmet keresniük. A segítséget nyújtó intézmények fáradozásai ellenére az ott-tartózkodás kedvezőtlenül hathat az áldozatok – és különösen a velük levő gyermekek – lelkiállapotára. Ezért meg kellene teremteni annak jogi feltételeit, hogy a családon belüli erőszak elkövetőit alapvetően ki lehessen utasítani a közös lakásból, és azt az áldozatok kizárólagos használatára lehessen bocsátani.

2.3.14 A családi erőszak áldozatává váló idős nők helyzetének fokozottabb figyelembe vétele

2.3.14.1 A nők számára létrehozott tanácsadó intézmények tapasztalatai alapján főleg az idős nők számára okoz nehézséget, hogy erőszak elszenvetése esetén segítséget kérjenek és kapjanak. A nemi szerepmegosztás mintái az ő esetükben még mélyebben gyökereznek. A családon belüli erőszakot illető közönségkapcsolatok keretében hangsúlyosabban meg kellene nevezni az idős nőket mint célcsoportot, hogy ne csak a segít-

ségnyújtás lehetőségeit ismerjék meg, hanem – és mindezekelőtt – az is tudatosuljon bennük, hogy joguk van a segítséghez.

2.3.15 A családon belüli erőszak áldozatainak társadalmi részvétele általában és – különösen – a munkaerőpiacon

2.3.15.1 A nőkkel szembeni, családon belüli erőszak akadályozza a nők szociális részvételét (általában) a társadalomban és (különösen) a munkaerőpiacon. Ennek következménye a marginalizáció, a szegénység, a pénzügyi és anyagi függőség. Az erőszak testi és lelki következményei nemcsak a munkához való hozzáférésre lehetnek befolyással, hanem a munkahelyi viszonyokra is – a hiányzások, a lelki terhek, vagy a lakhelyváltogatások stb. miatt. Ezért e problémának a munkaerőpiac intézményein keresztül történő átfogó megoldására van szükség, például a munkaadók és a szakszervezetek között kötött megállapodások révén, melyek célja a családi erőszakot elszenvetett női dolgozók védelme és támogatása, ahogyan az például Svédországban működik.

Brüsszel, 2006. március 16.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Anne-Marie SIGMUND