

# Az Európai Unió Hivatalos Lapja

# C 10

51. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2008. január 15.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
	I <i>Állásfoglalások, ajánlások és vélemények</i>	
	ÁLLÁSFOGLALÁSOK	
	<b>Európai Gazdasági és Szociális Bizottság</b> <b>2007. szeptember 26–27-i, 438. plenáris ülés</b>	
2008/C 10/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Tárgy: Természeti katasztrófák .....	1
	III <i>Előkészítő jogi aktusok</i>	
	EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG	
	<b>2007. szeptember 26–27-i, 438. plenáris ülés</b>	
2008/C 10/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Zöld könyv az ítélet-végrehajtás hatékonyságának javításáról az Európai Unióban: bankszámlák letiltása COM(2006) 618 <i>final</i> .....	2
2008/C 10/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A gépgyártás szabályozási környezetének egyszerűsítése .....	8
2008/C 10/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A 21. századi versenyképes autóiipari szabályozási keret – A Bizottság álláspontja a CARS 21 magas szintű csoport zárójelentésével kapcsolatban – Hozzájárulás az EU növekedési és foglalkoztatási stratégiájához COM(2007) 22 <i>final</i> .....	15
2008/C 10/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok borulás hatása elleni védőszerkezetekről (kodifikált szöveg) COM(2007) 310 <i>final</i> – 2007/0107 (COD) .....	21



Ár: 22 EUR

(folytatás a túldalalon)

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2008/C 10/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok vontatószerkezetéről és hátrameneti berendezéséről (kodifikált szöveg) COM(2007) 319 <i>final</i> – 2007/0117 (COD) .....	21
2008/C 10/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a gépjárművek és pótkocsijaik hatóságilag előírt tábláiról és feliratairól, valamint elhelyezősükéről és rögzítési módjukról COM(2007) 344 <i>final</i> – 2007/0119 (COD) .....	22
2008/C 10/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye – Energiahatékonysági cselekvési terv: a lehetőségek kihasználása COM(2006) 545 <i>final</i> .....	22
2008/C 10/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a repülőtéri illetékekről COM(2006) 820 <i>final</i> – 2007/0013 (COD) .....	35
2008/C 10/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: Fenntartható energiatermelés fosszilis tüzelőanyagokból: a csaknem kibocsátásmentes szénelapú energiatermelés megvalósítása 2020-ig COM(2006) 843 <i>final</i> .....	39
2008/C 10/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az autóbusszal végzett személyszállítás piacához való hozzáférés közös szabályairól (átdolgozás) COM(2007) 264 <i>final</i> – 2007/0097 (COD) .....	44
2008/C 10/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a környezet büntetőjog általi védelméről COM(2007) 51 <i>final</i> – 2007/0022 (COD) .....	47
2008/C 10/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az állati eredetű élelmiszerekben előforduló farmakológiai hatóanyagok maradékanyag-határértékeinek meghatározására irányuló közösségi eljárásokról és a 2377/90/EGK rendelet hatályaon kívül helyezéséről” COM(2007) 194 <i>final</i> – 2007/0064 (COD) .....	51
2008/C 10/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi rendeletre a halászati ágazatban az adatok gyűjtésére, kezelésére és felhasználására szolgáló közösségi keretrendszer létrehozásáról, valamint a közös halászati politika tekintetében a tudományos tanácsadás támogatásáról COM(2007) 196 <i>final</i> – 2007/0070 (CNS) .....	53
2008/C 10/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az egyes hormon- vagy tiroosztikus hatású anyagoknak és a $\beta$ -agonistáknak az állattenyésztésben történő felhasználására vonatkozó tilalomról szóló 96/22/EK tanácsi irányelv módosításáról COM(2007) 292 <i>final</i> – 2007/0102 (COD) .....	57
2008/C 10/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszerekkel kapcsolatos, tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állításokról szóló 1924/2006/EK rendelet módosításáról COM(2007) 368 <i>final</i> – 2007/0128 (COD) .....	58
2008/C 10/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A világkereskedelem integrációja és a kiszervezés. Hogyan lehet megbirkózni az új kihívásokkal? .....	59
2008/C 10/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Betegjogok .....	67
2008/C 10/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A fenntartható termelékenység elősegítése az európai munkahelyeken .....	72

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2008/C 10/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A fogyatékosági mutatók harmonizációja az európai politikák nyomán követésének eszközeként .....	80
2008/C 10/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak az adókedvezményeknek a K+F érdekében történő hatékonyabb felhasználásáról COM(2006) 728 <i>final</i> .....	83
2008/C 10/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az EU gazdasága: 2006. évi értékelés. Az euróövezet megerősítése: a fő politikai prioritások COM(2006) 714 <i>final</i> – SEC(2006) 1490	88
2008/C 10/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A pénzügyi piacok alakulásának gazdasági és társadalmi következményei .....	96
2008/C 10/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az európai ipari stratégia megvalósulását elősegítő gazdaságpolitikák .....	106
2008/C 10/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: <ul style="list-style-type: none"> <li>– A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – A tagállamok közvetlenadó-rendszereinek a belső piacon való összehangolása</li> <li>– A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Veszteségekkel kapcsolatos adóeljárás határokon átnyúló tényállások esetén</li> <li>– A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – A tőke kivonási adó és a tagállamok adópolitikájának szükséges koordinációja COM(2006) 823 <i>final</i> – COM(2006) 824 <i>final</i> SEC(2006) 1690, valamint – COM(2006) 825 <i>final</i> .....</li> </ul>	113

## I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

## ÁLLÁSFOGLALÁSOK

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2007. SZEPTEMBER 26–27-I, 438. PLENÁRIS ÜLÉS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Tárgy: Természeti katasztrófák

(2008/C 10/01)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság megdöbbenéssel fogadta a Görögországban augusztusban pusztító súlyos erdőtüzek hírért, és 2007. szeptember 25-i ülésén úgy határozott, hogy szolidaritásáról biztosítja az érintetteket, valamint a civil társadalmat.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott plenáris ülésén (a szeptember 27-i ülésnapon) 192 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi állásfoglalást.

A több tagállamot is sújtó, különböző természeti katasztrófákat követően az EGSZB megvitatta annak szükségességét, hogy a létező európai polgári védelmi mechanizmust olyan eszközökkel lássák el, amelyek révén képessé válik az Európán belüli és kívüli katasztrófák esetén szükségessé váló beavatkozások összehangolására.

A történetek nyomán az EGSZB megismétli a CESE 1491/2005 (NAT/283) véleményben megfogalmazott álláspontját, és nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy – az alábbi konkrét intézkedések révén – biztosítsa a közösségi polgári védelmi mechanizmus hatékony alkalmazását:

1. Annak megkövetelése valamennyi tagállamtól, hogy megfelelő jogszabályok révén eleget tegyenek a Közösség polgári védelmi normáinak.

2. A közösségi mechanizmus ellátása a következő eszközökkel:

- műholdas kommunikációs rendszer;
- saját segítségnyújtó egységek;
- az Unióban rendelkezésre álló személyzet és felszerelés azonosítását lehetővé tevő eszközök;
- az operatív alapok regionalizációja és munkájuk teljes összehangolása;
- az egységek megfelelő kiképzése.

3. Polgári és büntetőjogi felelősségre vonatkozó európai jogszabályok elfogadása, amelyek lehetővé teszik az ilyen katasztrófák okozóinak vád alá helyezését és megbüntetését.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

## III

(Előkészítő jogi aktusok)

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

## 2007. SZEPTEMBER 26–27-I, 438. PLENÁRIS ÜLÉS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Zöld könyv az ítélet-végrehajtás hatékonyságának javításáról az Európai Unióban: bankszámlák letiltása**

COM(2006) 618 final

(2008/C 10/02)

2006. október 24-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 „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2007. július 18-án elfogadta véleményét. (Előadó: Jorge PEGADO LIZ.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 131 szavazattal 1 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Összefoglaló

1.1 Az Európai Bizottság a zöld könyvvel, az európai igazságügyi térség kialakítását célzó számos kezdeményezés folyamánaként konzultációt indít egy közösségi jogi eszköz kialakításának lehetőségéről, melynek célja a pénzkövetelések érvényesítésének hatékonyabbá tétele annak biztosítása által, hogy az adós bármely tagállamban nyitott számláján lévő pénzüsségeket zárolják az eljárás kezdetekor.

1.2 A zöld könyv (melyet nem lehet a hozzá csatolt munkadokumentum <sup>(1)</sup> elolvasása és elemzése nélkül figyelembe venni) valamint a zöld könyv háttérét képező megrendelt tanulmány alapján úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság egy olyan opcionális jellegű szabályzat javasolását tervezi, mely az európai letiltási rendelvény jogi rendszerét a bankszámlák megelőzési célból történő lefoglalásának formájában határozza meg, tekintet nélkül az adósság természetére vagy az érintett felek státusára. Ugyanakkor a fogalmak terén bizonyos mértékű következetlenség figyelhető meg az intézkedés objektív és szubjektív hatáskörének meghatározásában, és az európai bizottsági dokumentum bizonyos nyelvű fordításai különösen megbízhatatlanok.

1.3 Hasonló intézkedéssel kapcsolatban még nem végeztek hatástanulmányt, és az összehasonlító jogi tanulmányok, melyeken az intézkedés alapul, csak 15 uniós tagállamot vesznek figyelembe a 27-ből. Ilyen körülmények mellett az EGSZB – amellet, hogy osztja az Európai Bizottság aggodalmait – úgy véli, hogy szubszidiaritás és arányosság tekintetében nincs eléggé alátámasztva az igény egy ilyen intézkedésre: talán egyszerűen a „Brüsszel I”-rendelet két rendelkezésének módosítása által is ezzel egyenértékű kielégítő eredményt lehetne elérni.

(<sup>1</sup>) SEC(2006) 1341.

1.4 Az EGSZB arra sem lát logikus indokot, hogy egy ilyen jellegű kezdeményezés hatáskörét a bankszámlákon elhelyezett pénzüsszegek megelőzési célból történő lefoglalására korlátozzák. Az EGSZB azt javasolja, hogy a hatáskört terjesszék ki az adós egyéb ingóságaira, és – a szükséges változtatásokkal – a végrehajtási rendelvény kibocsátását követően történő lefoglalásra. Az EGSZB ezenkívül alapvető fontosságúnak tartja annak biztosítását, hogy az intézkedést egy olyan kezdeményezés is kísérrje, mely a bankszámlák átláthatóságára, a tájékoztatási kötelezettségekre, valamint a megkívánt titoktartásra és az adatvédelmi szabályokra irányul.

1.5 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy ha mindenképpen szükségesnek ítélik az intézkedés bevezetését, a megfelelő eszköz egy olyan opcionális rendelet lenne, amely az adós más tagállamokban fenntartott bankszámláinak befagyasztásáról rendelkezik, mint ahol a hitelező él, vagy ahol a vállalatának székhelye található.

1.6 Ennek alapján – és annak érdekében, hogy teljes mértékben megfeleljen az Európai Bizottság vélemény kidolgozására vonatkozó felkérésének – az EGSZB részletes technikai és jogi ajánlásokat tesz annak bemutatására, hogy milyen rendszert tart a legalkalmasabbnak a kezdeményezéshez, különös tekintettel a bírósági hatáskörökre; a rendelvény kibocsátására vonatkozó feltételekre; a lefoglalható összegek korlátaira; a kivételekre; az adós, valamint olyan közös számlák esetén, amely iránt a tulajdonosai azonos, illetve arányos felelősséggel tartoznak, a tartozás által nem érintett tulajdonostársak védelmének garanciáira; a fellebbezésekre és a határidőkre; a szóban forgó számlákat vezető bankok jogi költségeinek, kötelezettségeinek és felelősségeinek rendszerére, valamint az esetlegesen még alkalmazandó nemzeti és nemzetközi magánjogi szabályokra.

## 2. A zöld könyv lényegi tartalma

2.1 A zöld könyvvel az Európai Bizottság konzultációt indít az érdekelt felek körében arról, milyen módon lehetne hatékonyabbá tenni a pénzkövetelések érvényesítését. Lehetséges megoldásként a bankszámlák letiltására vonatkozó európai rendszer kialakítását javasolja.

2.2 Az Európai Bizottság elsőként az „európai igazságügyi térség” polgári eljárásainak jelenlegi problémáit sorolja fel, melyek az ide tartozó nemzeti szabályozások közötti egyenlőtlenségekből adódnak. Elismeri, hogy a 44/2001/EK tanácsi rendelet („Brüsszel I”) <sup>(2)</sup> „nem biztosítja, hogy egy védőjellegű jogorvoslatot, mint például az ex parte módon elért banki lefoglalást elismerjenek és végrehajtsanak egy másik tagállamban, mint amelyben azt elrendelték”.

2.3 Az Európai Bizottság véleménye szerint ez a hiányosság esetlegesen torzíthatja a vállalkozások közötti versenyt attól függően, hogy abban az országban, amelyben működnek, milyen hatékony az igazságügyi rendszer. Így akadályokat gördíthet a belső piac zökkenőmentes működés elé, amelyhez egységes hatékonyság és gyorsaság szükséges a pénzkövetelések behajtása terén.

2.4 Az Európai Bizottság ezért javasolja az „európai rendelvény létesítését a bankszámlák letiltására, amely lehetővé tenné a hitelezőnek, hogy hozzájusson követeléseihöz azzal, hogy megakadályozná adósának az Európai Unión belül vezetett egy vagy több bankszámláján levő aktív pénzeszközök eltávolítását vagy átutalását”, és részletesen elemzi az erre vonatkozó lehetséges jogi keretet, melynek paramétereit 23 kérdés formájában fekteti le.

## 3. A kezdeményezés háttere

3.1 A kezdeményezés pontosan illeszkedik azon intézkedések sorába, melyeket az Európai Bizottság egy olyan európai igazságügyi szolgáltatási térség kialakításának nemes célja érdekében fogadott el, amely jogi

<sup>(2)</sup> A Tanács 44/2001/EK rendelete (2000. december 22.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról (Brüsszel I) (HL L 12., 2001.1.16.). Az EGSZB ezzel kapcsolatos véleményét Henri Malosse dolgozta ki (CES 233/2000, 2000. március 1., HL C 117., 2000.4.26.).

támogatást nyújt a belső piac megvalósításához <sup>(3)</sup>, különös tekintettel a Brüsszeli Egyezmény közösségi rendeletté <sup>(4)</sup> történő átalakítása és az európai végrehajtható okiratot létrehozó rendelet <sup>(5)</sup> után született intézkedésekre.

3.2 Van némi igazság az Európai Bizottság gyakorlati megjegyzéseiben, melyek a bírósági ítéletek különböző tagállamokban történő végrehajtásának problémáira, és az ezen ítéletekre vonatkozó szabályok közötti, a végrehajtás terén hiányos uniós szintű harmonizációból adódó különbségekre irányulnak – az Európai Bizottság pontosan rávilágít az ezekből adódó következményekre <sup>(6)</sup>. Azt is meg kell említeni, hogy ezek a következmények a 12 új tagállam nemrégiben végbement csatlakozásának eredményeképpen valószínűleg csak súlyosbodtak. A zöld könyvben az Európai Bizottság azonban nem vizsgálja meg alaposan, hogy a kezdeményezés hogyan viszonyul a szubszidiaritás és az arányosság elvéhez – ami pedig alapvető lenne.

3.3 Ez nem azt jelenti, hogy ne lehetett volna ugyanezt vagy hasonló hatású eredményt elérni egyszerűen a „Brüsszel I”-rendelet egy vagy két rendelkezésének (konkrétan a 31. és 47. cikkének) módosítása által, kiterjesztve a rendelet hatáskörét, de megtartva a meglévő rendszert. Ez nyilvánvaló előnyökkel járt volna az egyszerűsítés tekintetében <sup>(7)</sup>.

<sup>(3)</sup> Ide tartoznak többek között a következők:

- Az Európai Bizottság közleménye: „Cselekvési terv a fogyasztók igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréséről és fogyasztói viták rendezéséről a belső piacon” – 1996. február 14. (COM(96) 13 final).
- Az Európai Bizottság közleménye: „Nagyobb hatékonyság az Unión belüli bírósági ítéletek meghozatalában és végrehajtásában” (COM(97) 609 final, HL C 33., 1998.1.31.).
- Zöld könyv a fogyasztók igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréséről és fogyasztói viták rendezéséről az egységes piacon (COM(93) 576 final).
- Zöld könyv a polgári és kereskedelmi jog vitás ügyeinek más úton történő rendezéséről (COM(2002) 196 final, 2002.4.19.).
- Az Európai Bizottság 1995. május 12-i ajánlása a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó fizetési időszakokról, valamint az ehhez kapcsolódó közlemény (HL L 127., 1995.6.10., illetve HL C 144., 1995.6.10.).
- 1998. május 19-i 98/27/EK irányelv a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról (HL L 166., 1998.6.11.).
- 2000. június 29-i 2000/35/EK irányelv a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről (HL L 200., 2000.8.8.).
- A Tanács 44/2001/EK rendelete (2000. december 22.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról (Brüsszel I) (HL L 12., 2001.1.16.). Az EGSZB ezzel kapcsolatos véleményének előadója Henri Malosse volt (CES 233/2000, 2000. március 1., HL C 117., 2000.4.26.).
- 2004. április 21-i 805/2004/EK rendelet a nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okirat létrehozásáról (HL L 143., 2004.4.30.). Az EGSZB e tárgyú véleményének előadója Guido Ravoet volt (CESE 1348/2002, 2002. december 11., HL C 85., 2003.4.8.).
- A Tanács 1206/2001/EK rendelete (2001. május 28.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításvétel tekintetében történő, a tagállamok bíróságai közötti együttműködéséről (HL L 174., 2001.6.27.). Az EGSZB e tárgyú véleményének előadója Bernardo Hernández Bataller volt (CESE 228/2001, 2001. február 28., HL C 139., 2001.5.11.).
- Intézkedési program a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott határozatok kölcsönös elismerése elvének végrehajtására (HL C 12., 2001.1.15.).
- A Tanács 1346/2000/EK rendelete (2000. május 29.) a fizetésektelenségi eljárásról (HL L 160., 2000.6.30.). Az EGSZB e tárgyú véleményének előadója Guido Ravoet volt (CESE 79/2001, 2001. január 26., HL C 75., 2000.3.15.).
- A Tanács 1347/2000/EK rendelete (2000. május 29.) a házassági ügyekben és a házastársaknak a közös gyermekkel kapcsolatos szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, uo. Az EGSZB e tárgyú véleményének előadója Paolo Braghin volt (CES 940/1999, 1999. október 20., HL C 368., 1999.12.20.).
- 2000. május 29-i 1348/2000/EK tanácsi rendelet a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről; uo. Az EGSZB e tárgyú véleményének előadója Bernardo Hernández Bataller volt (CESE 947/1999, 1999. október 21., HL C 368., 1999.12.20.).
- A Tanács határozata (2001. május 28.) az Európai Igazságügyi Hálózat létrehozásáról polgári és kereskedelmi ügyekben (HL L 174., 2001.6.27.). Az EGSZB e tárgyú véleményének előadója Daniel Retureau volt (CESE 227/2001, 2001. február 28., HL C 139., 2001.5.11.).
- Az Európai Parlament és a Tanács 1896/2006/EK rendelete (2006. december 12.) az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról (HL L 399., 2006.12.30.) A rendelettervezettel (COM(2004) 173 final, 2004.3.19.) kapcsolatos EGSZB-velemény előadója Jorge Pegado Liz volt (CESE 133/2005, 2005. február 22., HL C 221., 2005.9.8.).
- Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre kis értékű követelések esetén alkalmazható európai eljárás bevezetéséről (COM(2005) 87 final, 2005.3.15.). Az EGSZB e tárgyú véleményének előadója Jorge Pegado Liz volt (CESE 243/2006, 2006.2.14.).

<sup>(4)</sup> 2000. december 22-i 44/2001/EK rendelet. Az EGSZB véleményének előadója Henri Malosse volt (HL C 117., 2000.4.6.).

<sup>(5)</sup> A 2002. augusztus 27-i COM(2002) 159 final jelű javaslaton alapuló 805/2004/EK rendelet (2004. április 21.). Az EGSZB véleménye: CESE 1348/2002, 2002. december 11., előadó: Guido Ravoet (HL C 85., 2003.4.8.).

<sup>(6)</sup> Konkrétan a következő közleményében: *Nagyobb hatékonyság az Unión belüli bírósági ítéletek meghozatalában és végrehajtásában* (HL C 33., 1998.1.31.).

<sup>(7)</sup> A két cikk megfogalmazása rendkívül általános jellegű, ami azt jelenti, hogy az elfogadásra kerülő értelmezést az esetjogra, konkrétan a 31. cikkre vonatkozó Denilauer-ügyre (1980. május 21-i C-125/79 sz. ítélet, EBHT, 1553. o.) kell alapítani. A szóban forgó cikkek tárgykörébe a határidőkre, végrehajthatósági mechanizmusokra, az adott ügy eljárási feltételeire (a *fumus bonus iuris* és a *periculum in mora* bizonyításának szükségessége), a védelem eszközeire és garanciáira, valamint a lefoglalható összegekre/követelésekre vonatkozó kérdések tartozhatnának, kiterjesztve az intézkedések alkalmazási területét, és így eleget téve a bizottsági javaslat célkitűzéseinek.

3.4 Az Európai Bizottság még nem végzett előzetes hatásvizsgálatot, amelyben valamennyi jelenlegi tagállamot számításba kellene venni, nem csak azt a 15-öt, melyek helyzetét a zöld könyv alapját képező tanulmány elemezte<sup>(8)</sup>. A vizsgálatot ki kell egészíteni azon intézkedések megfelelő vizsgálatával, melyek az adósok állóeszközeivel kapcsolatos nagyobb átláthatóság, valamint a bankszámláikkal kapcsolatos információkhoz való alapvető hozzáférés biztosítását célozzák (a banktitok kellő tiszteletben tartása mellett), mivel kizárólag ezen tényezők figyelembevétele mellett lehet elvégezni a kezdeményezés pontos vizsgálatát (a) a létének szükségessége, (b) a hatásköre és (c) a logikai alapja tekintetében.

#### 4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB két kategóriára osztotta a megjegyzéseit:

- a) a rendelkezés jellegét és hatáskörét érintő alapvető témákkal kapcsolatos általános megjegyzések, illetve
- b) eljárási kérdésekkel kapcsolatos konkrét megjegyzések.

4.2 *Mindjárt az első probléma: a kifejezések és fogalmak*

4.2.1 Mivel a zöld könyvet valószínűleg jogi aktus fogja követni (valószínűleg közösségi rendelet formájában), az eljárási rend jellegét meghatározó fogalmakat leíró kifejezéseket rendkívüli alaposan kell megválasztani, és azoknak valamennyi közösségi nyelven technikai és jogi szempontból pontosnak kell lenniük.

4.2.2 A jelenlegi helyzet az, hogy az Európai Bizottság által a mérlegelt intézkedés típusának meghatározására használt kifejezések legalább öt különböző nyelvi változatban<sup>(9)</sup> félreérthetőek, és nem feltétlenül egyenértékűek. Ez technikai és jogi zavarokat eredményezhet a rendelkezés jogi természetét tekintve. Ezért az Európai Bizottságnak gyorsan kell cselekednie a fordítások pontosságának biztosítása érdekében, hogy elkerülje a pusztán a nem megfelelő kifejezések használatából adódó bizonytalanságokat<sup>(10)</sup>.

<sup>(8)</sup> A zöld könyv tartalmának teljesebb megértéséhez figyelembe kell venni az európai bizottsági munkadokumentumot (SEC(2006) 1341, 2006.10.24.), és ezenkívül a JAI/A3/2002/02. számú tanulmányt is, 2004. február 8-i frissített formájában (szerző: Prof. Dr. Burkhard Hess, a Heidelbergi Egyetem Összehasonlító és Nemzetközi Magánjogi Intézetének igazgatója), mely megtalálható a következő címen: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/civil/studies/doc\\_civil\\_studies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm) [angol nyelven – A ford.].

<sup>(9)</sup> Azon nyelvekről van szó, melyeket az előadó a legjobban ismer. Sajnos a többi 15 nyelven nem jártas.

<sup>(10)</sup> Az angol „attachment” kifejezés még technikai/jogi értelmében is félreérthető, mivel a portugál nyelvben a „penhora” és az „arresto” kifejezésekkel illetett dologra is utalhat. Az angol nyelvben – az intézkedés jogi természeté miatt – jobb lett volna az „arrestment” vagy a „freezing order” kifejezést használni annak érdekében, hogy különbséget tegyen az említett fogalom és a „garnishment” között. Továbbá csak az olasz fordítás – „sequestro conservativo” – fejezi ki helyesen az intézkedés megelőző és korlátozó természetét; a francia „saisie” kifejezés megfelel a követelményeknek, azzal a kiegészítő magyarázattal, hogy „bírság adhatja ki, gyorsított eljárással”; a spanyol „embargo” kifejezés pedig nem tűnik megfelelőnek az intézkedés céljának kifejezésére. **A portugál nyelvben mindenesetre a „penhora” szó használata mindenképpen hibás, és az „arresto” szóval kellene helyettesíteni.** [Az „attachment” fogalmának a magyar nyelvben a „zárolás”, a „letiltás” és a „lefoglalás” is megfelelő lehet. – A ford.].

4.2.3 A javasolt feltételek (a *fumus boni iuris* és a *periculum in mora* bizonyításának szükségessége) és cél (bankszámlákon elhelyezett összegek befagyasztása vagy zárolása a jogerős bírósági határozatig és a polgári eljárásokban a pénzügyi javak visszaszerzésére irányuló végrehajtás – itt nyilvánvalóan civil vagy kereskedelmi jellegű és nem büntetőeljárásból származó javakról van szó) elemzése alapján jogosan következtethetünk arra, hogy ez **védelmi jellegű rendelvénnyel, megelőzési célból történő lefoglalás formájában.**

4.3 *Az intézkedés hatálya*<sup>(11)</sup>

4.3.1 Az EGSZB megkérdőjelezi a védelmi intézkedés hatályának a „bankszámlákra” történő korlátozását.

4.3.2 Az anyagi javaknak szükségszerűen univerzálisnak kell lenniük, ezért a letiltásukat is ki kell terjeszteni az adós mindenféle vagyonára, a lefoglalási rendelvénnyel szereplő érték erejéig. A javasolthoz hasonló védő jellegű jogorvoslatok az adós más jellegű vagyonát is célba vehetnék: adósságleveleket, részvényeket, jelzálogkötvényeket, illetve más, harmadik féllel szembeni kintlévőségeket és követeléseket, és nem csak bizonyos bankszámlákon és egyéb pénzügyi számlákon elhelyezett pénzeszegeket. Nincs okunk feltételezni, hogy rendkívüli mértékben bonyolult lenne az intézkedés hatályát legalább az ingó – nyilvántartást nem igénylő – vagyontárgyakra, valamint az adós kintlévőségeire (részvények, jelzálogkötvények, bérlelésből és egyéb forrásból származó bevételek, pénzeszegek, amelyekkel harmadik felek tartoznak stb.), azaz közvetlenül bankszámlához köthető ingóságokra kiterjeszteni.

4.3.3 Ezenkívül indokolatlannak tűnik a közösségi eszköz hatályát csupán a bankszámlák megelőzési célból történő letiltására szűkíteni: hasznos lenne – a szükséges módosítások mellett – a pénzeszközöknek a végrehajtási okirat kibocsátása utáni lefoglalására is kiterjeszteni, mivel az ugyanolyan jellegű, a javak lefoglalásával és eltűnésével kapcsolatos problémák (amelyekkel az intézkedés indokolható) akkor is előfordulhatnak.

4.3.4 Az Európai Bizottságnak ezért megfelelően ki kell értékelnie és alá kell támasztania egy olyan intézkedés értékét és költségét, amelynek hatálya csak az adós bankszámláján tartott pénzeszegek megelőzési célból történő lefoglalására terjed ki.

4.4 *A letiltási rendelvénnyel kérelmezésének időzítése*

4.4.1 A védelmi jellegű rendelvénnyel iránti kérelem időzítésének problémáját pusztán annak jellege automatikusan megoldja, ahogyan azt fentebb kifejtettük. A bevált joggyakorlatnak megfelelően lehetőséget kellene adni arra, hogy a jogi eljárás bármely pontján védelmi jellegű rendelvénnyel lehessen folyamodni, konkrétan – előkészítő és megelőző jellegű eljárás-ként – már az alapeljárás megkezdése előtt, mivel akkor van a legnagyobb gyakorlati haszna.

<sup>(11)</sup> Az EGSZB nézete szerint az intézkedés hatályát a civil és a kereskedelmi adósságra kellene korlátozni.



4.4.2 Egyértelműen figyelembe kell venni a rendszer nyilvánvaló sajátos jellegzetességeit attól függően, hogy a védőjellegű jogorvoslat már a fő kereset benyújtása előtt hatályba lép-e, születik-e határozat a követelés jóváhagyásáról a végrehajtási eljárás előtt vagy alatt, benyújtottak-e fellebbezést magasabb fokú bírósághoz az első fokon kibocsátott rendelvénnyel szemben, illetve akkor, ha a végrehajtható határozat nem rendelvénnyel (levél, kötelezvény, csekk vagy egyéb végrehajtható dokumentum) formáját ölti.

#### 4.5 A bíróság hatásköre

4.5.1 A bíróságnak a védelmi rendelvénnyel szembeni elbírálására és kibocsátására vonatkozó hatáskörével kapcsolatos kérdést bizonyos mértékben fentebb már szintén megoldottuk. Az a bíróság, amely az ügy fő részéért felelős, egyértelműen rendelkezik ezzel a jogkörrel attól fogva, hogy a kereset vagy a végrehajtás lezárult.

4.5.2 Annak az államnak a bírósága, amelyben a bankszámlát vezetik, **szintén** kell, hogy rendelkezzen a szükséges jogkörrel, ám csak akkor, ha a rendelvénnyel szembeni kereset, illetve a végrehajtás megkezdése **előtt** kérelmezték. Ebben az esetben viszont gondoskodni kell arról, hogy amint indítványozzák a fő eljárást, illetve végrehajtást, a kibocsátott védő jellegű rendelvénnyel kapcsolatos felelősség arra a bíróságra száll, amelynek hatáskörébe az ügy fő része tartozik. Még ha az ügy más nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik is, ez utóbbinak ezt elismerési eljárás igénye nélkül el kell fogadnia <sup>(12)</sup>.

#### 4.6 A rendelvénnyel szembeni kibocsátásának feltételei

4.6.1 Magától értetődik, hogy az Európai Bizottság által a zöld könyv 3.2. pontjában helyesen meghatározott **feltételek** – *fumus boni iuris* és *periculum in mora* – teljesülését biztosítani kell. Ha azonban a bíróság már kibocsátott valamilyen más végrehajtható jogi típusú rendelvénnyel szemben, csak a *periculum in mora* fennállását, azaz a lefoglalási rendelvénnyel szembeni sürgős szükségességét kell bizonyítani.

4.6.2 A rendelvénnyel szembeni kibocsátásának további feltétele lehetne annak bizonyítása, hogy a hitelező már kellő erőfeszítéseket tett – az adós beleegyezésével – az adósság behajtása érdekében, anélkül, hogy jogi úton próbálta volna rendezni az ügyet.

4.6.3 Ahhoz, hogy a rendelvénnyel szemben valóban kifejtse a kellő hatást, fontos, hogy ne legyen követelmény az adós **előzetes meghallgatása**. Ezt azonban össze lehetne kötni egy olyan **garancia nyújtásával, amelyet a bíró állapít meg** olyan szinten, amely fedezi a veszteségeket vagy károkat, ha az intézkedést a fő eljárás vagy a fellebbezés során (amennyiben annak nincs felfüggesztési hatálya) eltörlik, feltéve, hogy az intézkedést még a végleges rendelvénnyel szembeni kibocsátása előtt rendelik el.

#### 4.7 A biztosítékkal védett összeg és kivételek

4.7.1 A rendelvénnyel szembeni biztosítéka által védett összeg nem haladhatja meg az állítólagosan fennálló tartozásnak a rendelvénnyel szembeni

iránti kérelem benyújtásának időpontjáig felgyülemlett (akár szerződésben foglalt, akár jogi) alapkamattal megnövelt összegét.

4.7.2 Az – elkerülhetetlenül átmeneti jellegű – elővigyázatosági eljárásokat tekintve, és mivel a bankszámlán tartott összegek befagyasztása komoly dolog, az EGSZB nem tartja jogszerűnek ennek az összegnek bármilyen más összeggel való kiegészítését, például jövőbeli kamatok, ügyvédi díjak, banki költségek, jogi költségek stb. fedezésére.

4.7.3 Az Régiók Bizottsága tisztában van vele, hogy az effajta rendszerek bevezetése további költségekkel járhat a bankok számára. Nem tartja azonban jogszerűnek, hogy az állítólagos adós által fenntartott bankszámlán zárolandó összegbe ezeket a költségeket is beleveggyék. A banki terhekkel és ezekkel a költségekkel az eljáráshoz folyamodó hitelezőktől való behajtásával kapcsolatos rendelkezések kialakítása a nemzeti jogalkotás feladata kellene, hogy legyen. Ezeket a költségeket az eljárás lezárultával meghatározandó perkoltségekkel együtt kellene felszámolni.

4.7.4 A közösségi eszköznek paramétereit is fel kellene állítana a végrehajtás alóli mentességek meghatározása érdekében, hogy az adós (amennyiben magánszemélyről van szó, nem pedig cégről) el tudja látni saját és családja alapvető szükségleteit, ami a végrehajtási rendelvénnyel esetleg veszélybe kerülhet.

4.7.5 A védő jellegű rendelvénnyel szembeni kibocsátása után a banknak tájékoztatnia kellene a bíróságot a lefoglalási rendelvénnyel szembeni kibocsátásával kapcsolatos esetleges korlátokról az adós számlájának jellegével (folyószámla, takarékszám, jelzálogalapú hitelszámla stb.), a számlára befizetett bevételek vagy juttatások jellegével (munkabér, szakmai díjak, fizetés, nyugdíj, társadalombiztosítási és egyéb járadékok stb.), illetve a számlához kötődő kiadások jellegével (jelzálog, gépkocsirészlet visszafizetése, lakbér, vásárlói hitel, rezsi stb.) kapcsolatban, annak az országnak a jogszabályival összhangban, amelyben a folyószámlát vezetik, és amennyiben a bank ezeknek az adatoknak a birtokában van.

#### 4.8 Harmadik fél nevén vezetett számla

4.8.1 Hasonlóképpen indokolatlannak tűnik a védő jellegű rendelvénnyel szembeni kibocsátását kiterjeszteni a harmadik felek nevén vezetett bankszámlákra. Abban az esetben, ha nem lehetséges pontosan megállapítani, hogy a számlán levő összegnek milyen hányada képezi az adós tulajdonát, azt kell feltételezni, hogy a tulajdonosok mindegyike egyenlő arányban részes az összegnek.

4.8.2 Elfogadhatatlan továbbá az is, hogy ugyanannak az összegnek a fedezésére több bankszámla is letiltásra kerüljön, bár el kell ismerni, hogy nincs egyszerű megoldás arra az esetre, ha a számlákat különböző országban vezetik: minden illetékes bíróságtól kérelmezni lehet a rendelvénnyel szembeni kibocsátást, miközben egyik sem tud arról, hogy esetleg máshol már kibocsátották ugyanazt a rendelvénnyel szembeni kibocsátást. A probléma egészen addig folytatódna, amíg minden eljárás annak a bíróságnak a központi irányítása alá nem kerül, amelynek hatáskörébe tartozik az ügy fő részének lebonyolítása.

<sup>(12)</sup> Vö.: A Bíróság ítélete (1998.11.17.) a Van Uden Maritime BV-ügyben (ügyszám: C-391/95). (European Court Reports 1998, I-07091. oldal).

4.8.3 Ajánlatosnak tűnik tehát – a kezdeményezéssel összhangban – világosan meghatározni a letiltást kérő féllel, a védő jellegű rendelvénnyel alá eső bankokkal, valamint az együttműködő különböző tagállamok banki és bírósági feladataival kapcsolatos **adatok szolgáltatására vonatkozó kötelezettségeket** a titoktartási, adatvédelmi és banktitokra vonatkozó szabályok teljes mértékű betartása mellett, amint azt a zöld könyv alapját képező tanulmány helyesen megállapítja.

4.8.4 Rögzíteni lehetne például, hogy a zárolt összegeket *ex post* és adott (rövid) időn belül csökkentik, amint a kért adatokat a különböző bankok megküldik (ha egynél több bank is érintve van).

#### 4.9 Garanciák az adós védelmére

4.9.1 Az adós védelmét mindenképpen garantálni kell, és rendelkezésére kell bocsátani azokat az **eszközöket, amelyekkel ésszerű időkereten belül** – az EGSZB erre 20 naptári napot javasol – **megtámadhatja a végrehajtási rendelvényt**, hogy bebizonyítsa:

- a) hogy az adósság teljes egészében vagy részben nem áll fenn;
- b) hogy nem áll fenn a *periculum in mora* esete;
- c) hogy a zárolt összeg nem helyes;
- d) hogy az intézkedés következtében az adós (ha magánszemélyről van szó) nem képes saját magát vagy családját fenntartani.

4.9.2 Ennek érdekében az illetékes bíróságnak értesítenie kell az adóst, amint megbizonyosodott arról, hogy a számlán kellő összeg áll rendelkezésre az állítólagosan fennálló tartozás összegének zárolásához. Amint a számla zárolásra került, a szóban forgó banknak is ugyanezt az információt közölnie kell az adóssal, a bíróság által megállapított feltételekkel összhangban.

4.9.3 A közösségi eszköznek meg kell határoznia továbbá a **védelem eszközeit és a kifogásolás, illetve fellebbezés alapjául szolgáló okokat**, azokat közösségi szinten összhangba kell hoznia, hogy az egyes helyzeteket bármely illetékes bíróság azonos elbírálásban részesítse, és hogy a védelem eszközei is azonosak legyenek. Fontos kérdés még, hogy hogyan lehetne meghatározni a fellebbezés jellegét (felfüggesztési hatályú-e vagy sem), és hogy annak elbírálása mely bíróság hatáskörébe tartozik, ha a rendelvényt kibocsátó és az eljárás fő szakaszát lebonyolító bíróság különböző államok joghatóságához tartozik.

4.9.4 Fontos továbbá **határidőt** kitzúzni a fő követelés benyújtására, illetve a végrehajtható nyilvánítási eljárás alkalmazására, attól a naptól számítva, amikor a hitelező értesítést kap a rendelvénnyel végrehajtásáról. Az EGSZB úgy véli, hogy a védő jellegű rendelvénnyel kibocsátására vonatkozó ítélettelől függetlenül ésszerű lenne 60 naptári napos határidőt kitzúzni.

#### 4.10 A közösségi eszköz és jellege

4.10.1 Az Európai Bizottság nem határozza meg egyértelműen a zöld könyvben, hogy milyen jogi eszközzel kívánja megvalósítani a kezdeményezését. Az elérni kívánt célokat szem előtt tartva és annak biztosítása érdekében, hogy a különböző tagállamok azonos eljárásokat alkalmazzanak, az EGSZB úgy véli, hogy az eszköz legalkalmasabb formája a **rendelet** lenne, ahogyan az európai igazságszolgáltatási térségre vonatkozó más hasonló eszközök is ezt a formát öltik.

4.10.2 Más, de szervesen ide kötődő kérdés az eszköz hatálya. Amennyiben az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy az intézkedésre szükség van, megtehetné, hogy – más, azonos jellegű eszközökhöz hasonlóan – az eljárás hatályát csak határon átnyúló esetekre korlátozza, és az eszközt **opcionálissá** teszi (mint „28. rendszert”), lehetővé téve a hitelezők számára, hogy válasszanak egy harmonizált közösségi eszközt és (már meglévő lehetőségként) a nemzetközi magánjog hatályos rendelkezései között.

#### 4.11 Költségek

Az EGSZB azt javasolja, hogy a költségekre vonatkozó szabályok a 805/2004/EK rendelet 7. cikkében foglaltakat vegyék alapul, a szükséges változtatásokkal <sup>(13)</sup>.

### 5. Konkrét megjegyzések

5.1 Pusztán a formai kérdéseket tekintve az EGSZB egyetért azzal, hogy a védő jellegű rendelvénnyel kibocsátására vonatkozó ítélet esetében a végrehajtható nyilvánítási eljárást el kell törölni, függetlenül attól, hogy mely bíróság az illetékes.

5.2 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a bankot és az állítólagos adóst értesítő bankra vonatkozó szabályoknak nem lenne szabad szükségtelen formalitásokat magával vonniuk, feltéve, hogy garantálják az eszköz hitelességét és az adós személyazonosságát. Erre az esetre az 1348/2000/EK rendeletben foglalt szabályok helyénvalónak tűnnek <sup>(14)</sup>. A befagyasztható számlák azonosításának is a lehető legteljesebbnek kell lennie, hogy ne legyen szükség általános lefoglalási rendelvénnyre.

5.3 Az EGSZB emellett úgy véli, hogy a bíróság által kibocsátott rendelvényt a banknak kellene végrehajtania a bíróság által megszabott feltételek szerint, ügyelve más, már folyamatban lévő – például levelek, kötelezvények vagy csekkek által garantált korábbi kötelezettségekkel, illetve elsőbbségben részesülő hitelezők (állam, társadalombiztosítási hatóságok vagy alkalmazottak) részére fennálló kötelezettségekkel kapcsolatban – műveletek lebonyolításának zökkenőmentességére. Mindenesetre a banknak kell felelnie a számla egyenlegéért a zárolási rendelvénnyel kézhezvételekor, és neki kell gondoskodnia arról, hogy a számla zárolása a rendelvénnyel megérkezéskor automatikusan megtörténjen, akár elektronikusan, ha ez munkaidőn kívül történik. Az ezt az időpontot követő pénzügyi mozgások folytán eltűnt összegekkel kapcsolatos mulasztásokért a banknak kell felelnie.

<sup>(13)</sup> A 7. cikk szövege így szól: „Ha a határozat végrehajtható rendelkezést tartalmaz a bírósági eljáráshoz kapcsolódó költségek összegéről és kamatairól, úgy a határozatot a költségeket is figyelembe véve kell európai végrehajtható okiratként hitelesíteni, kivéve ha az adós a bírósági eljárás során kifejezetten tiltakozott az e költségek viselésére vonatkozó kötelezettsége ellen, a származási tagállam jogának megfelelően.”

<sup>(14)</sup> 1348/2000/EK rendelet (2000. május 29.), HL L 160., 2000.6.30.

5.4 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a bankokat kötelezni kell arra, hogy elektronikus vagy más módon azonnal értesítsék a bíróságot, hogy hogyan teljesítették a rendelvényt.

5.5 A közösségi jognak nem szabad szabályoznia az egyazon bankszámláért versengő hitelezők rangsorolását. Az EGSZB e téren a nemzeti jog alkalmazását tartja helyénvalónak.

5.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a rendelvény gyakorlati végrehajtásáról az abban illetékes ország jogszabályainak kell rendelkezniük, a peres ügyek rendezésére vonatkozó, hatályban lévő általános szabályoknak megfelelően.

5.7 Végül pedig az EGSZB szeretné külön felhívni az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy a javasolt rendszer működéssel kapcsolatos dokumentumok fordítására vonatkozó mechanizmust is ki kell dolgozni a 2006. december 12-i 1896/2006/EK rendelet 21. cikke (2) pontjának b) alpontjában meghatározott mechanizmus nyomán.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

### Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A gépgyártás szabályozási környezetének egyszerűsítése

(2008/C 10/03)

**Margot Wallström** és **Günter Verheugen**, az Európai Bizottság alelnökei 2007. január 8-án feltáró vélemény kidolgozására kérték fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő tárgyban: *A gépgyártás szabályozási környezetének egyszerűsítése.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2007. július 18-án elfogadta. (Előadó: Edgardo Maria IOZIA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 438. plenáris ülésén, a 2007. szeptember 26-i ülésnapon 138 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

#### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az európai gépipar olyan csúcstechnológiai ipar, amely stratégiai jelentőséggel bír az európai gazdaság szempontjából. 2006-ban a termelése egyharmadát exportáló 130 000 vállalkozás több száz milliárd euró forgalmat bonyolított. A gépipar és az elektromos ipar több, mint 4 millió magas szintű képzéssel rendelkező munkavállalót foglalkoztat az Unióban, és jelentős hozzáadott értéket képvisel.

1.2 A gépipari és elektromos ipari ágazat a többenél jobban képes a lisszaboni program célkitűzéseinek megvalósítására, a továbbképzésnek, a tapasztalatok és bevált gyakorlatok cseréjének, a versenyképesség szintje legmagasabban tartásának és a nemzetközi piacokra való bejutásának köszönhetően.

1.3 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését, amelynek célja, hogy megerősítse az ágazat versenyképességét, javítsa a jogi referenciakeretet a legjobb és leghatékonyabb szabályozás révén, tekintetbe véve az ágazat helyzetét, amelyre a kis- és középvállalkozások tízezrei jellemzőek. A jobb jogalkotás, legalábbis ebben az ágazatban, nem a jogszabályok hiányát, hanem egy érthető és könnyen alkalmazható szabá-

lyokból álló stabil keret létrehozását, és a lehető legalacsonyabb adminisztrációs költségek biztosítását jelenti.

1.4 Az EGSZB elégedettségét fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság azt a kényes feladatot bízta rá, hogy a lehető legszélesebb egyetértés elérése mellett határozza meg, hogy a hatályos közösségi jogszabályokat mely területeken kellene egyszerűsíteni, mindezt a jogalkotó testületeknek a jogszabályok minőségének javítására és egyszerűsítésére irányuló tevékenységei keretében.

1.5 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy több, az ágazatot érintő jogalkotási kezdeményezés is folyamatban van: össze kell egyeztetni a különböző – gazdasági, szociális, környezeti – érdekeket. A belső piac megvalósítása nem állhat szemben más olyan érdekekkel, amelyek szintén fokozott figyelmet érdemelnek, mint pl. az egészségügy és a munkavállalók biztonsága, a fogyasztóvédelem, a környezetvédelem; mindez a lisszaboni program célkitűzései közé tartozik. Az EGSZB megítélése szerint a különböző kezdeményezéseket magában foglaló, integrált és összehangolt stratégiára van szükség.

1.6 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság 2007. február 17-i közleményben foglalt javaslatát, amelyek célja, hogy módosítsák az új megközelítést, valamint hogy megerősítsék a tagállamok piac-felügyeleti tevékenységeinek szerepét, amelyeknek nem mindig jutnak megfelelő források. Az EGSZB kívánatosnak tartaná, hogy az Európai Bizottság még több alkalmazottja foglalkozzon az akkreditáció módozatainak kezelését, a bejelentési szervek tevékenységeit és az általuk kiállított tanúsítványok minőségét érintő koordinációs, ellenőrzési és bizonyos esetekben felügyeleti tevékenységgel. Támogatni kell egy bizonyos „kommunikációs platform” létrehozását a szereplők és a tagállamok között, mely utóbbiaknak a közösségi irányelvek és politikák célkitűzéseivel arányos és azoknak megfelelő módon kell fellépniük, hogy a piac-felügyeleti rendszerek és modellek fokozatos egységesítését megvalósítsák.

1.7 Az EGSZB azt kéri, hogy a szabványosító tevékenységek területén valamennyi érintett félnek legyen lehetősége a szabályok meghatározásának kezdetétől fogva részt venni a folyamatban. E célból meg kell erősíteni egyrészt a műszaki bizottságokban való részvételt, különösen helyi szinten, másrészt a hatásvizsgálatot, a telematikai konzultáció túlzott használatát nélkül, hiszen utóbbi hasznos eszköz, de – különösen ezen a területen – nem képezheti az érdekelték egyetlen konzultációs eszközét.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy a harmonizált szabványosítást ingyenesen vagy szimbolikus összeg ellenében kellene rendelkezésre bocsátani, különösen a kis- és középvállalkozások számára, és rámutat arra az egyenlőtlen elbánásra, amelyben azon országok vállalkozásai részesülnek, amelyek nyelvén nem állítják ki a szabványokat (ez utóbbiak angol, francia és néha német nyelven jelennek meg), valamint azon országok vállalkozásai, amelyeknek nem kell a fordítás néha csillagászati költségeit viselniük.

1.9 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ki kell küszöbölni valamennyi indokolatlan adminisztrációs költséget, és jelentősen csökkenteni kell a termelési rendszerre nehezedő terheket.

1.10 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye kellően figyelembe a stabil szabványosítás előmozdítására vonatkozó elvárásokat, és fogadja el a szereplők és a főbb érdekelt részéről érkező javaslatokat is. A jogalap és jogi referenciakeret tekintetében az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a szabályok megalkotása előtt mérje fel, hogy ugyanazon célok nem lehet-e más formával, például önszabályozással vagy együttes szabályozással elérni, a legmagasabb fokú átláthatóság és valamennyi érdekelt fél részvételének biztosítása mellett, és hogy mindig tartsa szem előtt a szabály fő célját és tartalmát a Szerződés adott cikkeinek jogi alapként való meghatározásakor.

1.11 Az EGSZB azt kéri, hogy számolják fel a belső piac megvalósítását korlátozó technikai akadályokat. Az indokolatlan nemzeti és helyi szabályok valódi és áthághatatlan akadályt képeznek az áruk szabad mozgása számára.

1.12 Az EGSZB azt javasolja, hogy a jövőbeni jogalkotást rendszerint alapos hatásvizsgálat előzze meg, amely figyelembe veszi az arányosság fokát, és szigorú utólagos felügyelet kövesse, az ágazati vállalkozások számára egyébként visszafordíthatatlan károk kiküszöbölésére.

1.13 Az európai ágazati szociális párbeszéd lényeges szerepet játszik majd mindazon közös kezdeményezések meghatározásában, amelyek célja az ágazat foglalkoztatottsága és versenyképessége fejlődésének fenntartása, kellő tiszteletben tartva a munkavállalók, a polgárok és a környezet védelmének feladhatatlan elvét. A vállalkozások által viselt társadalmi felelősség gyakorlati megvalósítása elősegíti a vállalkozások és az érdekeltek közötti folyamatos dialógust annak érdekében, hogy megelőzhető legyen a nem megfelelő használat, erősödjön a tudatosság és a továbbképzés, valamint hogy pozitív kapcsolat alakuljon ki az adott területtel és a végfelhasználókkal.

## 2. Az Európai Bizottság felkérésének lényegi tartalma

2.1 Az Európai Bizottság **Margot Wallström** és **Günter Verheugen** alelnökök kezdeményezésére feltáró vélemény kidolgozására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot az ipari ágazatokra – különösen a gépjárműgyártásra – alkalmazandó szabályozási keret koherenciájának megvizsgálása és a lehetséges egyszerűsítések feltérképezése céljából. A vizsgálatnak a konkrét ágazati jogszabályokon túlmenően ki kell terjednie a gépjárműgyártási ágazat egész szabályozási környezetére.

2.2 Az érintett szereplőknek az egyszerűsítési folyamatban való közreműködését tekintve – főként a megvalósítás során különleges problémát jelentő jogszabályok azonosítására vonatkozóan – az Európai Bizottság elismeri, hogy az EGSZB számos jelentős tapasztalattal rendelkezik, ténylegesen pluralisztikus összetételű, és ezért ideális helyszínt jelent a gazdasági szereplők, a munkavállalók és az európai civil társadalom álláspontjának kifejtéséhez és összefoglalásához.

2.3 Tekintettel egyfelől az EGSZB tapasztalatára, melyet a jobb jogalkotásról és az egyszerűsítésről szóló számos véleménye<sup>(1)</sup> révén szerzett, másfelől az Európai Bizottság és az EGSZB közötti együttműködési megállapodás 8. cikkére, az Európai Bizottság az EGSZB-t bízza meg ezzel a fontos feladattal. Az Európai Bizottság kilátásba helyezte, hogy amennyiben az EGSZB e munkája pozitív eredményekkel jár, újabb felkéréseket fog tenni számos más, a Bizottság és az EGSZB jobb jogalkotással kapcsolatos menetrendje szempontjából lényeges esetben.

2.4 Az Európai Bizottság ezt követően kifejtette álláspontját és rávilágított arra, hogy a jobb jogalkotás nem a jogi védelem csökkentését jelenti: a munkavállalók, a fogyasztók és a környezet védelmi szintjének legalábbis meg kell maradnia a versenyképesség javítását lehetővé tévő szabályozási keret biztosítása érdekében.

<sup>(1)</sup> HL C 24., 2006.1.31., előadó: Daniel Retureau és HL C 309., 2006.12.16., előadó: Bryan CASSIDY.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Előjáróban le kell szögeznünk, hogy az EGSZB nagy érdeklődéssel fogadja a feladatot, hogy egyensúlyt találjon a különböző érdekek között, valamint javaslatot tegyen a létező szabályozási és törvényi keret javítására és egyszerűsítésére. Az EGSZB módszerének nagy előnye az, hogy a – különböző érdekeket kifejezésre juttató – civil társadalmi képviselők közötti minél szélesebb körű konszenzus keresésével képes befolyásolni a döntéshozatali folyamatot. A Közösség alapelveiért és értékeiért való egyértelmű fellépése, valamint véleményeinek kiegyensúlyozottsága, minősége és újító jellege teszi az EGSZB-t az uniós intézmények jelentős és hatékony partnerévé. Az Európai Bizottság felkérése az EGSZB minden szervezeti egysége számára ösztönzést, mondhatni kihívást jelent arra, hogy sikerre vigye ezt a lehetőséget, és ezáltal erősítse a találkozások, a vita és a párbeszéd funkcióját, amelyet a szerződés a civil társadalomra ruházna.

3.2 Az, hogy az EGSZB lehetőséget kapott a szabályozási környezet javítása területeinek előzetes megnevezésére, új megközelítést jelent az európai intézmények közötti együttműködésben. Nyilvánvaló, hogy egyenként már minden érintett jelezte saját igényeit és elvárásait az Európai Bizottságnak. Gyártók, felhasználók, munkavállalók, fogyasztók, szabványosító testületek és hatóságok már kifejtették, hogyan „javíthatók” véleményük szerint a létező jogszabályok. Az eddig alkalmazott konzultációs eljárások azonban nem eredményeztek részletes összképet a különböző érdekekről, ami olykor azt a benyomást keltette a résztvevőkben, hogy nézeteiket nem vették kellőképpen figyelembe.

3.3 Az EGSZB képes ilyen összképet alkotni, egyrészt számos saját értékes tapasztalata alapján, másrészt szerteágazó és befolyásos kapcsolatai segítségével, amelyek révén tagjai több területen értékes betekintést nyerhetnek. Az EGSZB ezzel kapcsolatban már részben nyilatkozott az „Ipari szerkezetváltás a gépipari ágazatban” tárgyú, saját kezdeményezésű véleményében<sup>(2)</sup>.

3.4 Az EGSZB megállapítja, hogy az ipari termelést, főként a gépjárműgyártást illetően uniós jogszabályok terén különböző kezdeményezések léteznek már, illetve vannak kidolgozás alatt. Ezek a kezdeményezések különböző jellegű, összetett kérdéseket vetnek fel. Ésszerűnek tűnik e problémákat megvizsgálni oly módon, hogy figyelembe vesszük a közösségi jog által védett különböző érdekeket: a szabad áruforgalmat, a munkavállalók egészségét és biztonságát, a fogyasztóvédelmet, a környezetvédelmet, valamint a lisszaboni stratégia gazdasági és társadalmi céljait. E szabályozások különböző jogi eszközökből erednek, és ilyen jellegű tanulmányozásukra eddig még nem került sor. Az EGSZB úgy véli, valóban eljött az ideje, hogy az egész kérdéskört átfogó és jól felépített módon közelítsük meg.

(2) HLC 267., 2005.10.27.

3.5 Az ipari termékek előállítása és forgalmazása terén érvényes közösségi joganyagot fokozatosan dolgozták ki. Ez általánosságban véve lehetővé tette a jogi harmonizációt, ami a vállalkozások jogi környezetének jelentős egyszerűsödéséhez vezetett; hangsúlyozni kell azonban, hogy ez a folyamat még nem zárult le.

3.6 A nyolcvanas évek második felétől kezdve elfogadott közösségi jogszabályok két nagy csoportba sorolhatók: az egyik csoport a piacra vonatkozik, a másik a munkahelyekre. A jogszabályok hatékony alkalmazása számos szereplő részvételét kívánja meg: szabványosító és tanúsítási testületekét, tervezőket és gyártókat, ellenőrző és szankcionáló közületi testületekét (beleértve a vám- és igazságügyi hatóságokat is), vállalkozókat, munkavállalókat, szakszervezeteket stb. A fogyasztóvédelmi szervezetek konkrét és aktív részvétel iránti érdekeltségüknek adtak hangot, amely mindeddig nem bizonyult elegendőnek. E szereplők együttműködése központi jelentőségű, éppúgy, mint a nemzeti és európai szintű hatóságok közötti együttműködés.

3.7 E rendelkezések alkalmazása vélhetően nem okoz nagy problémákat. A pozitív összértékelés ellenére azonban nem szabad megfeledezni néhány konkrét problémáról.

### 4. Magasabb, de még mindig nem elegendő biztonsági normák

4.1 Évente 6 000–8 000 halálos munkahelyi baleset történik (a halálos sérültek 40 %-a 35 évesnél fiatalabb), és a munkahelyi balesetek több százezer esetben okoznak fogyatékosságot az EU-ban. A balesetek egy része a munkaeszközökre vezethető vissza. Az okok egyes esetekben az egyéni védőfelszerelések hiányában, valamint a nem megfelelő képzettségben is keresendők. Az európai munkavállalók kb. negyede nyilatkozott úgy, hogy az egészségvédelem és a biztonság érdekében egyéni védőfelszereléseket alkalmaz. A munkahelyeken a lényeges fizikai veszélyforrások általában a munkaeszközökkel kapcsolatosak: zaj, rezgés, valamint ionizáló vagy nem ionizáló sugárzás. A munkahelyi egészség és biztonság szempontjából alapvető jelentőségűek az ergonómiai tényezők. A munkaeszközök bizonyos esetekben lényeges szerepet játszhatnak a vegyi anyagoknak való kitettség szempontjából: az egyéni védőfelszerelések hatékonysága egyes esetekben döntő jelentőségű lehet.

4.2 Különös figyelem illeti meg a tágabb fogyasztásra szánt termékeket, tekintve, hogy a felhasználó közönség differenciálatlan és minden bizonnyal nincs tudatában az általa vásárolt vagy bérelt gépekben rejlő lehetséges veszélyeknek. Sajnálatos módon számtalan fogyasztói baleset történik a nem megfelelő használat miatt, ezeket a statisztikák nem tartalmazzák.

## 5. A különböző szereplők néha nehézkes együttműködése

5.1 Megállapítható, hogy a belső piac szereplőinek együttműködését tényleges nehézségek akadályozzák, mint például a teljes átláthatósággal szembeni erős fenntartások: a magánszektor esetében ez a konkurencia vagy az esetleges szankciók elleni védekezés kívánalmára vezethető vissza, a közsférában pedig a bürokrácia olykor igen makacs tehetetlenségére. Egyértelműen szükség van például a gyártó és felhasználó vállalkozások együttműködésére, valamint arra, hogy a szabványosító testületek, a felügyeleti hatóságok, a bejelentési szervek és a vállalkozók számára a technikai segítségnyújtást biztosító tanácsadók az „új megközelítés” irányelveiben foglalt alapvető követelményeket átláthatóbb módon értelmezzék.

5.2 E probléma megoldása volt az Európai Bizottság fő célja, amikor nemrég az „új megközelítés” felülvizsgálatát kezdeményezte azáltal, hogy 2007. február 14-én új intézkedéscsomagot jelentett be az áruk belső piacára vonatkozóan („Új csomag az áruk belső piacon belüli szabad mozgására”). Az intézkedéscsomag „a termékek forgalmazása tekintetében akkreditációs és piac-felügyeleti előírások megállapításáról” szóló rendeletet (COM(2007) 37 final) <sup>(3)</sup> és „a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről” szóló határozatot (COM(2007) 53 final) <sup>(4)</sup> tartalmazza. Az intézkedéscsomag célja a piac-felügyeleti struktúrák megerősítése annak érdekében, hogy lehetséges legyen a nem biztonságos termékek azonosítása és a belső piactól való távoltartása, valamint a hamisítást végző vállalkozások elleni fellépés. A termékek vizsgálatában részt vevő felülvizsgálói, tanúsítási és ellenőrző szerveket az akkreditáció során szigorúbb ellenőrzéseknek kell alávetni. Ennek célja az egységes jogi keret biztosítása mind a vállalkozások, mind a felügyeleti szervek részére. (Az EU-ban jelenleg kb. 1 800 ilyen, a jövőben „bejelentési szervnek” nevezendő értékelő szerv működik: laborok, ellenőrző és tanúsítási intézmények, azaz a hatóságok által akkreditált magánintézmények). Meglepő módon e „független” szervek között található közvetlenül gyártó vállalkozói szövetségekből származó alanyok is, ami felveti az érdekellentét problémáját. Az egyik tagállamban például csak a felvonók ágazatában több, mint 80 bejelentési szervet akkreditáltak.

5.2.1 22 évvel azután, hogy a Tanács 1985. május 7-én közzétette állásfoglalását, amely bevezeti az új megközelítés elveit, az Európai Bizottság a piacfelügyelet naprakésszé tételét és megerősítését javasolja, hogy a CE jelölés egyre megbízhatóbbá váljon. Az EGSZB úgy véli, hogy az új megközelítés módszere, amellyel 25 irányelv foglalkozik (ebből 21 tartalmaz a védjeggyel kapcsolatos rendelkezéseket, 4 pedig nem), jó eredményekhez vezetett, és elősegítette a belső piac fejlődését, ugyanakkor úgy véli, hogy helyénvaló a felülvizsgálatára vonatkozó javaslat. Növelni kell a tagállamok felelősségét és hatásköreit, ugyanakkor az Európai Bizottságot is, amelynek még több

tisztviselőt kell kineveznie a piac-felügyeleti tevékenységnek, a bejelentési szervek akkreditációs eljárásainak, és esetenként e szervek tevékenységének folyamatos ellenőrzésére. Az Európai Bizottság felmérése keretében az ágazati szervezetek nagy többsége a nemzeti és ennél fogva az európai hatóságok megerősítése mellett foglalt állást.

5.3 Az EGSZB üdvözli ezt a kezdeményezést, amely korlátozza a választási szabadságot és az értékelési hibákból adódó szabálytalanságokat, amelyek akadályozzák a belső piac fejlődését, valamint versenyhátrányt idéznek elő a szabályokat betartó szereplők számára. A felületes piac-felügyelet okozta versenytorzulás alapvető problémát jelent, amely rámutat az új megközelítés alkalmazásának korlátaira. Az egyszerű és egyértelmű szabályozási környezet továbbá alapvető fontossággal bír, különösen a kis- és középvállalkozások számára, valamint szükség van a piac-felügyeleti hatóságok közötti együttműködés erősítésére mind az EU/EEA területén, mind pedig nemzetközi szinten. Támogatni kell egy bizonyos „kommunikációs platform” létrehozását a szereplők és a tagállamok között, amelyeknek a közösségi irányelvek és politikák célkitűzéseivel arányos és azoknak megfelelő módon kell fellépniük, hogy a piac-felügyeleti rendszerek és modellek fokozatos egységesítését megvalósítsák. Rendkívül fontos, hogy a vámhatóságok is részt vegyenek e tevékenységben.

5.4 Európai szinten helyénvaló lenne, ha valamennyi érintett főigazgatóság (például ENTR, ENV, EMPL, SANCO) összehangoltan működne, hogy együttműködhessenek a meglévő irányelvek használatára vonatkozó útmutatók kidolgozásában, amelyek persze nem helyettesítenék a jogszabályokat, de értékes segítséget nyújthatnának, és sok felesleges tanácsadási költséget megtakaríthatnának.

5.5 A szezonális termékek esetében, mint például a kerti gépek, egyszerűsített és gyorsított eljárásokat kell alkalmazni, hogy ne vesszünk el a piaci lehetőségeket. E célból az EGSZB közvetítő intézet létrehozását javasolja, amelyhez konkrét, megalapozott igények kielégítése végett lehetne fordulni, mindazonáltal valamennyi szabály, különösen a biztonsági szabályok szigorú alkalmazását garantálni kell.

## 6. Nem feltétlenül megalapozott adminisztrációs előírások

6.1 Az Európai Bizottság másik bejelentett prioritása a felesleges adminisztrációs kötelezettségek csökkentésére vonatkozik, hiszen ezek jelentős mértékben ártanak a versenyképességnek. Az EGSZB érdeklődve kíséri figyelemmel az Európai Bizottság eziránti elkötelezettségét, amely a 2007. január 24-én előterjesztett cselekvési programban öltött konkrét formát. A program célja a vállalkozások esetében szükséges adminisztrációs teher negyedével való csökkentése 2012-ig.

<sup>(3)</sup> INT/352. sz. vélemény, kidolgozás alatt.

<sup>(4)</sup> INT/353. sz. vélemény, szintén kidolgozás alatt.

6.2 Az Európai Bizottság hozzájárulhatna az irányelvek alkalmazásával kapcsolatban felmerülő egyes konkrét problémák megoldásához például azáltal, hogy központosítja a jelenleg az egyes tagállamoknak intézett közleményeket, ami a megfelelő cím felkutatásának nehézségével jár. Ez vonatkozik a zajkibocsátásról szóló 2000/14/EK irányelvre, amely esetében megfelelőségi tanúsítványt kell küldeni a tagállamnak és az Európai Bizottságnak, vagy a nem közúti mozgó gépekbe és berendezésekbe szánt belső égésű motorok gáz- és szilárd halmazállapotú szennyezőanyag-kibocsátásáról szóló 97/68/EK irányelvre, amely esetében a gyártóknak a „rugalmassági eljárás” keretében valamennyi tagállam erre kijelölt hatóságát értesíteniük kell a megszerzett típus-jóváhagyásról, és félévente jelentést kell tenniük.

6.3 A vállalkozások számára jelentős nehézséget jelent a munkavállalók fizikai tényezők elleni védelméről szóló irányelvek gyakorlati alkalmazása. Különösen a vibráció hatásáról szóló 2002/44/EK és a mesterséges optikai sugárzás hatásának való expozícióról szóló 2006/25/EK irányelvben jelentkeznek ezek a problémák, és főként a kkv-kat érintik. Hasonló problémákba ütközhet a mesterséges optikai sugárzásról szóló következő irányelv alkalmazása is. A gyakorlati alkalmazásukra vonatkozó iránymutatásokra van szükség ahhoz, hogy ezek az irányelvek elérjék céljukat. Amennyiben konkrét alkalmazásuk valóban lehetetlennek bizonyul, természetesen gyorsan el kell majd fogadni azokat a módosításokat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a gyártók eleget tudjanak tenni jogi kötelezettségüknek.

6.4 Az ipari termelés, különösen a gépgyártás terén azonban különböző igényeket kell figyelembe venni az adminisztrációs előírásokat illetően. A különböző szereplők által végzett munka visszakövethetősége lényeges a fogyasztók fizikai épsége és a piacorientált szerződéses viszonyok jogbiztonsága szempontjából. Következésképpen kiegyensúlyozott megoldásokat kell találni a visszakövethetőség és az átláthatóság biztosítására anélkül, hogy ez szükségtelenül megemelné az adminisztrációs költségeket.

## 7. A szabványosítás szerepe

7.1 A műszaki szabványosítás fontos szerepet tölt be a közösségi szabályozás működése szempontjából, valamint lehetővé teszi, hogy a jogszabályokban rögzített alapvető biztonsági követelmények konkrét formát öltsenek. A szabványok teljesítése az irányelvekkel való konformitásra utal. Az akkreditált bejelentési szervek által – szükség esetén – végzett tanúsítás csak a megfelelő jogszabályok keretében lehetséges.

7.2 Az európai szabványosítási testületek az Európai Bizottság megbízása alapján összességében hasznos munkát végeztek. A szabványok kidolgozása az érintett felek nagyobb fokú bevonását igényelné, ez megkönnyítené a későbbi összehasonlítást. A tény azonban az, hogy csak korlátozott számú szereplő vesz részt a szabványok kidolgozásában. Az azokat alkalmazó vállalkozások nagy része sem eszközzel, sem erőforrással nem rendelkezik ahhoz, hogy rendszeresen teljesíteni tudja ezt a feladatot. A munkavállalók és a fogyasztók részvétele még kisebb. Ilyen helyzetben nehéz a szerzett tapasztalatok fontosságát figyelembe venni. Egyes szabványok nem alkalmasak

az adott területen tapasztalt valamennyi aggodalom eloszlátásához. Az EGSZB az érdekelt feleknek a technikai bizottságokban, különösen helyi szinten való részvételének megerősítésére hív fel, hiszen ebben az ágazatban valójában kevés személy rendelkezik döntéshozatali hatáskörrel. Az EGSZB aggodalommal veszi tudomásul, hogy a szabványosítás növekvő költsége fékező hatást gyakorolhat a versenyképességre, ugyanakkor a biztonságra is, amennyiben például a gépek szabványtól eltérő, nem megfelelő használatához fognak folyamodni. Kelet-Európában egyes kkv-k hajlamosak a „sötétben tapogatózásra” és különböző trükkök alkalmazására.

7.3 Az EGSZB üdvözli a 2007. március 15-én az európai szabványosításra vonatkozó cselekvési tervben bejelentett kezdeményezéseket, amelyek keretében valamennyi tagállam felkérést kap, hogy jelentést tegyen a kérdésben elért eredményekről, valamint az európai és nemzetközi szabványosításban érdekelt felek részvételét támogató intézkedésekről. Az Európai Bizottságnak tudomásul kellene vennie az európai szabványosítással kapcsolatos észrevételeket, hogy azokat beépíthesse tervébe. A kkv-k bevonása a szabványosítási folyamatba elengedhetetlen mind európai, mind pedig nemzeti szinten, ezért ügyelni kell arra, hogy ténylegesen és konkrétan hozzájárulhassanak a jövőbeni szabványosítási folyamatokhoz.

7.4 Bizonyos esetekben nehéz a munkáltató számára az egészségvédelmi és biztonsági előírásokból adódó kötelezettségek betartása, hiszen attól kezdve, hogy munkagépek használatára kerül sor, a kockázatok felmérése szükségszerűen kiegészítő jelleg kialakulásához vezet a gyártó és a felhasználó vállalkozás között. Problémák merülhetnek fel, amennyiben az előírások nem biztosítják a vállalkozás által számításba veendő, velejáró kockázatokkal kapcsolatos információ szolgáltatását. Amennyiben a vállalkozókat nem tájékoztatják megfelelően az általuk vásárolt munkagéppel járó kockázatokról, úgy nehézségekbe ütközhet, hogy eleget tegyenek a 89/391 keretirányelvből és annak a munkavállalók aktív és passzív védelmével kapcsolatos 19 specifikus, kiegészítő irányelvből eredő kockázattértélelési kötelezettségeknek.

7.5 A szabványok terjesztése a magas beszerzési árakat tekintve nehéz lehet a kis- és középvállalkozások számára. Ha a szabványosítás új tanúsítási eljárásokhoz vezet, akkor az adminisztrációs költségek általában sokkal magasabbak, mint a közvetlen, a jogszabályok alkalmazásából adódó költségek.

7.6 Az ESZB szakértői által kidolgozott kockázatelemzés rendkívül fontos a vállalkozók számára, azt azonban munkagép használata esetén ki kell egészíteniük egy olyan specifikus elemzéssel, amely az adott munkafeltételeknek megfelel. Ezeknek a harmonizált szabványoknak a költsége igen magas, különösen a kkv-k számára. Az EGSZB azt ajánlja, hogy vizsgálják meg a javaslatot, amely szerint az Európai Bizottság által az ESZB-re ruházott hatáskörből adódó, harmonizált szabványokat ingyenesen vagy szimbolikus ellentételezésért kellene rendelkezésükre bocsátani, hogy megfelelhesse jogi kötelezettségeiknek. Az ingyenes, interneten keresztül történő terjesztés egyébként már sikerrel működik a hírközlési ágazatban, ahol az ETSI (Európai Távközlési Szabványosítási Intézet) egyes normáit közvetlenül a világhálón teszik közzé.

## 8. A jogbiztonság előmozdítása

8.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy nem mindig és nem feltétlenül van szükség a jól bevált irányelvek módosítására. Bár a gépekről szóló, híres 98/37/EK irányelv összességében történő javítására szolgáló munka és a következtetések különösen összetettek voltak, végül kitűnően egyensúlyt teremtettek az érintettek érdekei között. Néhány egyéb esetben talán helyesebb, ha nem bocsátkozunk úgynevezett javításokba, például a meghatározott feszültséghatáron belüli használatra tervezett villamosági berendezésekről szóló 73/23/EK irányelv módosításával, vagy ahogy a gépgyártók szövetsége 2004. november 5-i feljegyzésében megjegyezte, az Európai Bizottság arra vonatkozó – helytelen – javaslatával kapcsolatban, hogy vonják össze a 87/404/EK irányelvet a nyomástartó berendezésekről szóló 97/23 irányelvvel.

8.2 A piac helyzetéből következően stabil és egyértelmű szabályozási keretre van szükség ahhoz, hogy beruházásokat lehessen tervezni, és meg lehessen felelni az egyértelmű szabályoknak, amelyek módosítására nem kerül túl gyakran sor. Másfelől viszont tény, hogy az egyszerűsítés azzal a kockázattal járhat, hogy megnövekednek az adminisztrációs költségek, valamint az összetettebb megfelelőség-értékelési eljárások költségei is magasabbak lesznek.

8.3 A Szerződés 95. cikke alkalmazásának lehetőségével kapcsolatban az EGSZB megérti a gépgyártók elvárásait, azonban hangsúlyozza, hogy az irányelvek elfogadásakor alapként használt jogi referenciának meg kell felelnie a Szerződésben foglalt alapelveknek, különösen a szabványok jogalapja tekintetében. Egyértelmű, hogy a különböző szabványok alkalmazását a jogszabály elsődleges céljának és tartalmának objektív kritériumához kell kötni. Ezzel kapcsolatban az Európai Bíróság is több ítéletében nyilatkozott, nemrégiben is, és mindenképpen kizárta a vegyes jogalap lehetőségét, amennyiben azok ellentétek egymással, vagy amennyiben a több jogalap korlátozná a Parlament jogait. A terméktervezés esetében, ahol más célkitűzés az elsődleges, nem mindig valósítható meg a gyártók azon kívánsága, hogy a Szerződés 95. cikkének (3) bekezdésére történjen hivatkozás, hiszen közismert, hogy az említett bekezdés korlátozza a tagállamok hatáskörét, és megerősíti a közösségi szabályokat, például a 137. vagy 175. cikkben foglaltaknak megfelelően<sup>(5)</sup>. A gyártók rámutatnak azokra a (végfelhasználót sújtó) többletköltségekre, amelyekkel az egyes tagállamok kérése alapján a gépek tervezésén és gyártásán elvégzendő szükséges módosítások esetén számolniuk kell. Olyan kiegészítő jogalkotási modellekre van szükség, amelyek között nincs átfedés, és amelyek a legszükségesebbre korlátozzák a tagállamok lehetőségeit, hogy különböző és eltérő rendelkezéseket fogadjanak el, amelyeknek meg kell felelniük az ésszerűség és arányosság elvének.

8.4 A közelmúltban elfogadott REACH rendelet fordulópontot jelent a fogyasztók és a munkavállalók védelmében. Az EGSZB elfogadta a jóváhagyott technikai megoldásokat és az egyszerűsítés lehetőségével összefüggő rugalmas megközelítést, azonban aggodalommal jegyzi meg, hogy a kis- és középvállal-

kozások nehézségekbe ütközhetnek, különösen, ha az importellenőrzések nem lennének olyan szigorúak, mint ahogyan azt ennek az alapvető irányelvnek az alkalmazása megkívánná. Ezzel kapcsolatban az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kísérje figyelemmel a tagállamok piac-felügyeleti eljárásait, tekintve, hogy a múltban éppen ezen a területen nem működtek mindig hatékonyan, részben azért, mert a kijelölt piac-felügyeleti szervek nem rendelkeztek elegendő forrásokkal. E tekintetben, egyes termelési ágazatoknak a tagállamokban való megoszlása alapján fel lehetne osztani a feladatokat a felügyeleti szervek között, például termékcsoportonként (szelepek, emelők és targoncák, szivattyúk és kompresszorok, gépgyártáshoz használt gépek).

8.5 Annak ellenére, hogy a gépipar alapvető hozzájárulást jelent az európai gazdaság egészéhez, úgy tűnik, hogy a tagállamok igen keveset fektetnek be a rájuk ruházott intézményi tevékenységekbe. Az Európai Bizottság elkérhetné az ezzel kapcsolatos adatokat, és összehasonlíthatná a gyakorlatban elért eredményekkel. Az ellenőrzések minősége és gyakorisága sokszor az egyéni képességre/szándékra van bízva, azonban sok múlik a rendelkezésre álló forrásokon is.

## 9. Az egységes piac magvalósulása előtti technikai akadályok felszámolása

9.1 A nemzeti jogalkotás területén továbbra is technikai akadályok okoznak jelentős problémákat a vállalkozások számára. Az egyik érintett ágazat például a nem közúti mozgó munkagépeké, amikor a gépeknek közutakon kell közlekedniük. A különböző tagállamokban elfogadott különböző szigorúságú szabályozások miatt különböző munkagépek beszerzésére van szükség. A terminológia is zavaros, például nem világos a vállalatok és vállalkozások közötti különbség. Az egyes tagállamokban érvényes felülvizsgálati kötelezettségek többletköltséget jelentenek, amelyek gyakran megsokszorozódnak azért, hogy minden egyes ország más és más meghatározott szerv általi ellenőrzést ír elő akár a fejlesztés, a tesztelés vagy a szállítás terén. Az EGSZB azt szeretné, hogy különösen a biztonsági intézkedések tekintetében történjen meg mielőbb a jogszabályok harmonizációja. A traktorok tekintetében például a visszapillantó tükrökkel és a sebességkorlátozóval kapcsolatos jelenlegi rendelkezéseken túl konkrét műszaki előírásokra is szükség van az első és hátsó fényszórókra, és különösen a féktávolságra vonatkozóan. Jelenleg olyan traktorok is közlekednek az utakon, amelyek már 40 évesek is elmúltak. A géppálmány fokozatos megújítása jóval magasabb fokú aktív és passzív biztonsági szintet eredményezne.

9.2 Az EGSZB a munkagépek közutakon történő használatának szabályozására nevezetesen az alábbiakat ajánlja:

– a munkagépek közutakon történő használatával kapcsolatban hatályos nemzeti jogszabályok harmonizálására vonatkozó javaslat elfogadása,

<sup>(5)</sup> A Bíróság C-94/03. sz., az Európai Közösségek Bizottsága kontra az Európai Unió Tanácsa ügyben – A jogalap megválasztása.



- az új megközelítésben foglalt módszerek alkalmazása,
- olyan referenciaszabvány elfogadása, amely feltételezi a kötelezettségeknek való megfelelést,
- a szabványoknak való megfelelés felméréséhez megfelelő rendelkezések kidolgozása, egyes elemek tekintetében (volán, fékek) szigorúbb felmérés bevezetésével.

#### 10. A jövőbeni jogszabályok: az érintettek bevonása és hatásvizsgálat

10.1 Az EGSZB azt kéri, hogy a jövőben legyen szorosabb az együttműködés a jogszabályok alkotói és az érintett felek között a jövőbeni szabályozás tekintetében, hatékony párbeszédre keresztül, és anélkül, hogy a konzultáció túlnyomórészt elektronikus úton történne, tekintettel az érintett felek interaktív kommunikációjának szükségességére. Az EGSZB egyes konkrét témákkal kapcsolatban úgy véli, hogy a folyamatos és gyakori konzultáció által elkerülhetők a problémák, és jobb minőségű és hatékonyabb jogszabályok keletkezhetnek.

10.2 Az EGSZB a különböző opciókkal kapcsolatban rendkívül fontosnak tartja az európai intézmények (Parlament, Tanács és Európai Bizottság) számára egy olyan közös hatásvizsgálati módszer kidolgozását, amely megfelelő minőségellenőrzési rendszerrel rendelkezik.

10.3 Az Európai Bizottságnak mindig fontolóra kéne vennie, hogy a kitűzött célokhoz valóban szükség van-e jogszabályi keretre, vagy elegendő az önszabályozás vagy együttes szabályozás. Az EGSZB úgy véli, hogy az ugyanazon cél elérését biztosító lehetséges választások közül a legkevesebb költséggel és legkevesebb adminisztratív teherrel járót kell követni, amely nagyobb fokú átláthatóságot és az érdekelt felek nagyobb fokú részvételét garantálja.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

10.4 A felek közötti szociális párbeszéd szerepe alapvető fontosságú. A közös érdeket szolgálhatná konkrét képzésre irányuló kezdeményezések kidolgozása, különösen a biztonságos munkavégzés terén, valamint folyamatos képzések is, amelyek nem csak a kompetenciát, hanem a gépek megfelelőbb és biztonságosabb használatával kapcsolatos irányítási és szervezési problémák iránti érzékenységet is növelik. A párbeszédnek a civil társadalmi szervezetekre való kiterjesztése révén a vállalkozások által viselt társadalmi felelősség kérdése elősegítheti a biztonságos és termelőképes vállalati kultúra kialakulását, különösen a kis- és középvállalkozásoknál, ahol a kockázatok kezelése magától értetődő módon nagyobb nehézséggel jár.

10.5 Az EGSZB szerint ésszerű olyan gondolatmenetet követni, amely minden résztvevő számára lehetővé teszi a közösségi jogszabályok eredményeinek és határainak értékelését. Az ilyen értékelés közös eljárást tesz lehetővé, amely révén elkerülhetők a rész megoldások vagy a folyamatban lévő különböző kezdeményezések keretében megvalósuló ellentétes megközelítések. Az Európai Bizottság arra vonatkozó döntése, hogy az érdekeltekkel együtt megvizsgálja az új, gépekkel kapcsolatos irányelvet, a helyes irányba mutat. Még több ilyen kezdeményezésre van szükség. Az EGSZB különösen kiemeli a különböző kezdeményezések közötti kapcsolatokat, amint ezt a szükség-telen adminisztrációs ráfordítás csökkentésére irányuló cselekvési programok és az új megközelítés közötti összefüggés esetében is tette (az Európai Bizottság 2007. február 14-én a belső piac jövőjéről folytatott nyilvános konzultáció alapján elfogadott egy javaslatot rendeletré, valamint tanácsi és európai parlamenti határozatra az új megközelítés átdolgozásának keretéről). Az EGSZB meg van győződve arról, hogy e kezdeményezések ésszerű tagolása és egyeztetése hozzájárulhat a hatályos jogszabályok javításához és a 27 tagállamból álló EU-ban történő jelenlegi alkalmazásukhoz.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A 21. századi versenyképes autóipari szabályozási keret – A Bizottság álláspontja a CARS 21 magas szintű csoport zárójelentésével kapcsolatban – Hozzájárulás az EU növekedési és foglalkoztatási stratégiájához**

COM(2007) 22 final

(2008/C 10/04)

2007. február 7-én az Európai Bizottság az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2007. július 18-án fogadta el véleményét (Előadó: Francis DAVOUST).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 144 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Összefoglalás és főbb ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság azon álláspontját, amely szerint „a cél a jobb szabályozás szellemében előmozdítani a különböző szakpolitikai területek közötti hatékony együttműködést, biztosítani a kiszámíthatóságot és óvni a közérdeket (pl. a környezetet és a biztonságot) az ipar szabályozási terheinek csökkentésére tett erőfeszítések mellett”. Üdvözli azt a kinyilvánított szándékot, amely egy globális megközelítés elfogadására irányul, és egyúttal az ipar fejlesztésének különböző dimenziói, az ipar versenyképessége és a különböző érdekelt felek integrálását célozza.

1.2 Általánosabban véve a CARS 21 kezdeményezés által képviselt átfogó intézkedés célja a közpolitikák felelőseinek egymás közötti, illetve az iparban érdekelt különböző felekkel történő koordinációjának biztosítása, ezért megérdemli az EGSZB teljes körű támogatását. Az Európai Bizottság véleménye, amely felsorolja a már elvégzett szabályozási munkát és meghatározza a jövőben e keretek között meghozandó intézkedéseket, a megközelítés jelentőségéről és egyúttal az előtte álló nehézségekről is tanúskodik.

1.3 A megközelítés legfőbb érdeme az autóipart érintő európai politikák iránymutatásainak világosabbá tétele valamennyi érdekelt fél számára. Minden egyes fontosabb regiszterben javítja az EU politikáinak kiszámíthatóságát, és egyúttal csökkenti az iparra nehezedő szabályozási terhet.

1.4 Ennek megfelelően a megközelítés konkrét eredménye az adminisztratív terhek csökkenése, amelyet az tesz lehetővé, hogy a 38 közösségi irányelv helyébe az idevágó ENSZ-EGB-előírások lépnek. Ugyanígy a környezetvédelemmel és a közlekedésbiztonsággal kapcsolatos ügyekben végzett munka megmutatja, hogy megvalósítható egy olyan integrált megközelítés, amely a szabályozási környezetet egyrészt valamennyi érdekelt fél számára legitimebbé, másrészt a gyáriparosok számára kiszámíthatóbbá teszi. Ez a fajta megközelítés ezáltal olyan konszenzust alakít ki, amelyre mindenki alapozhatja cselekvését.

1.5 Hangsúlyoznunk kell azonban e megközelítés megvalósításának nehézségeit is. Ezek három típusba sorolhatók:

i) a konszenzus keresése miatt a döntéshozatal későbbi időpontban valósulhat meg;

ii) az elemzés és az ajánlások tartalma igencsak függ attól, hogy mely érdekelt felek vesznek részt a munkában;

iii) egy integrált megközelítés választása a feltett kérdések olyan elemzéséhez vezethet, amellyel összefüggésben elmosódik a felelősség.

1.6 Az Európai Bizottság közleményében szereplő 39 intézkedés vagy kötelezettségvállalás listája igen hosszú, külön-külön véve mindegyikük védhetőnek tűnik. A 39 pont összességének integrálása valószínűleg problémásabb, és az összeegyeztethetőség, valamint az ütemezés terén egyelőre megoldatlan problémákat vet fel. Így a környezetvédelemmel és a közlekedésbiztonsággal kapcsolatos kérdések integrált megközelítés alapján kerülnek terítékre, magával a két kérdéssel azonban nem integrált módon foglalkoznak. Az előirányzott kötelezettségek összességének megfelelő termékek árával kapcsolatos kérdés felvetése – ahogyan a magas szintű csoport jelentésében megtette – kétségtelenül lehetővé tenné az integrált kezelést, ugyanakkor minden bizonnyal a választás kötelezettségének egyértelművé tételét eredményezné. Emellett a magas szintű csoport gondot fordított arra is, hogy következtetései egy, a közpolitikák valamennyi alakítója számára érvényes „menetrenddel” egészüljenek ki. Ebben a dokumentumban öltött testet az az integrált megközelítés, amelyet az Európai Bizottság a CARS 21 révén kívánt előmozdítani. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság közleménye nem javasolt – még módosított változatban sem – ilyen menetrendet.

1.7 A magas szintű csoport összességében az autógyártók szempontjait tekintette alapul az elemzés nagy részében. Ebből az következett, hogy a megoldandó kérdések között meglehetősen nagymértékben a termékekkel és a technológiákkal kapcsolatos kérdések dominálnak. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az autóipar felhasználói érdekeinek nagyobb figyelembevételével ugyanez a gyakorlat más nézőponthoz vezetett volna. Következésképpen az értékelések és átértékelések nyomán a jövőben képesnek kell lenni felülvizsgálni az érintett felek listáját.

1.8 Egy integrált vagy átfogó megközelítésnek fennáll az a veszélye, hogy mindegyik érdekelt fél azt az álláspontot védi, hogy a kiigazítás terhe a másokra háruljon. Így közlekedésbiztonsági és környezetvédelmi téren a gyáriparosok úgy ítélik meg, hogy az infrastruktúráért felelősek, vagy hogy a fogyasztók magatartása miatt nem lehet a – különösen technológiai – erőfeszítéseket teljes mértékben kifejtteni.

1.9 Mindezen elemek jelzik, hogy az autópárral kapcsolatos közpolitikák és az előttük álló választások minden kérdésére nem terjed ki az Európai Bizottság közleménye. Az EGSZB abban az összefüggésben támogatja a megközelítést, hogy valamennyi érdekelt fél számára fenn kell tartani a nyilvános vita lehetőségét az autópárral kapcsolatos politikákról, és meg kell vizsgálni a különböző pillanatokban teendő választásokat, és nem tartja helyesnek, hogy egyszer és mindenkorra felállítsák minden követendő fejlődési út listáját, illetve a szakértőkre és a gyáriparosokra bízják, hogy szabadon válasszanak ezekből.

1.10 Az Európai Bizottság a következőképpen zárja közleményét: „egyedülálló lehetőség adódik az ipari politikát figyelembe vevő, egyértelmű politikai döntéshozatali kultúra kialakítására. A Bizottság úgy véli, hogy az olyan elveknek, mint a jogalkotás minőségének, az egyszerűsítésnek, a hatásvizsgálatoknak, az érdekelt felekkel való egyeztetésnek, a határidőknek és az eszközök megválasztásának alapvető szerepet kell játszaniuk a jogszabálytervezetek elkészítésekor.”

Az EGSZB csatlakozik a kijelentéshez, és a jelen véleménnyel segíteni kívánja az Európai Bizottságot annak teljes mértékű megvalósításában.

Ennek érdekében az EGSZB javasolja, hogy:

- a gyáriparosoknak időt kell hagyni, hogy kidolgozzák az ahhoz szükséges technológiákat, hogy szembe tudjanak nézni a szigorúbb követelményekkel anélkül, hogy ez a termékek jelentős dráguláshoz vezetne, és következőképpen lelassulna a parkok megújítása;
- a környezetvédelmi kérdések megközelítése ne korlátozódjon a szén-dioxid-kérdésre, és ne csupán a technológiai megoldások irányában mutakozzon érdeklődés, hanem holisztikusabb megközelítés alakuljon ki, amely nagyobb figyelmet szentel az autópárral és a közúti közlekedés helyének az európai társadalmakban;
- kerüljön megrendezésre a „Szerkezetátalakítások” elnevezésű fórum, készüljön el a 2009. évre előirányzott mérleg, illetve azok a hatástanulmányok, amelyekben ez a mérleg alapul majd a CARS 21 keretében támogatott, integrált megközelítés segítségével, és ügyelve arra, hogy nagyobb legitimitást kapjon az előkészítésben (a résztvevők listájának kialakításában) és a nyomon követésben (a munkacsoportok munkálatainak eredményeképpen majdan megszülető ajánlások integrálásában);
- közvetlenebbül és korábban vonják be az EGSZB-t, amely természeténél és összetételénél fogva éppen arra hivatott, hogy a különböző európai társadalmi összetevők számára lehetővé tegye, hogy ebben a formában részt vehessenek az Európai Bizottság által az ő érdekükben irányított politikákban.

## 2. Az Európai Bizottság javaslata

### 2.1 Az Európai Bizottság megközelítése: a CARS 21 eredetisége és példaértékűsége

2.1.1 A jogalkotási tevékenység minőségi javítására, valamint az általánosabb nemzetközi verseny kihívásainak való megfelelésre irányuló politikájának keretében az Európai Bizottság 2004-ben felkérte a CARS 21 nevű, a legfőbb érintettek (a tagállamok, az ipar, civil szervezetek és európai parlamenti képviselők) mellett az üggyel foglalkozó három (vállalkozáspolitikai és ipari, környezetvédelmi, közlekedési) biztost egybefogó, magas szintű csoportot, hogy fogalmazzanak meg ajánlásokat a követendő politikákra vonatkozóan.

2.1.2 Pontosabban az akkor felállított magas szintű csoport menetrendje a következő volt: az európai autópárral kapcsolatos közpolitikák és szabályozási keret tekintetében rövid, közép- és hosszú távra vonatkozó ajánlások megfogalmazására kapott megbízatást, amelyek az autópárral globális versenyképességének javítása, munkahelyeinek megőrzése mellett a járművek biztonsági és környezetvédelmi teljesítménye fejlesztésének folytatását biztosítják olyan áron, amelyek kellőképpen olcsóak maradnak ahhoz, hogy a háztartások számára elérhetőek legyenek.

2.1.3 Az Európai Bizottság szándéka így az volt, hogy a lisszaboni menetrendbe kifejezetten belefoglalt iparpolitikai intézkedéseinek modernizációs példájává tegye az autópárral: a gazdaságilag fenntartható, egyúttal társadalmilag felelős és környezetkímélő termelőtevékenységek tartós fejlődésének biztosítása érdekében az Európai Bizottság azt szeretné, ha intézkedéseit széleskörű egyeztetés előzné meg az érintett felek között, amely a jelenlegi és a jövőbeli helyzet áttekintését, valamint a teendők tekintetében széleskörű konszenzus kialakítását teszi lehetővé. Ebben az esetben a felállított magas szintű csoportban képviselt érdekelt felek az autógyártók, az olajtermelők, az alkatrészgyártók/forgalmazók, az autókereskedők és szerelők, a fogyasztók, a nemzeti hatóságok és az érintett három főigazgatóság (a Környezetvédelmi, a Közlekedés- és Energiaügyi és a Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság) voltak. A Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság koordinálta a munkát, amely 2005-ben egész évben folyt. 2005 áprilisában közmeghallgatásra került sor. A jelentést 2005 decemberében fogadta el a munkacsoport. Következtetéseit széleskörű nyilvános konzultáció keretében vitatták meg 2006-ban. Az Európai Bizottság közleménye egyszerre támaszkodik a CARS 21 jelentésre és a 2006-ban beérkezett 34 hozzájárulásra.

2.1.4 A CARS 21 jelentés utal az Európai Bizottság azon dicséretes erőfeszítésére, amellyel elejét veszi a gyakran egymással összeegyeztethetetlen, kevésbé koordinált szabályozási kezdeményezéseknek.

2.1.5 Éppen ezért – amint a jelentés többször is említi – a munkacsoport az ún. holisztikus megközelítés mellett érvel, amelynek célja azt megállapítani, hogy a különböző tényezők hogyan hatnak egymásra. A magas szintű csoport tagjai ezáltal könnyebben értelmezhetővé és kiszámíthatóbbá kívánják tenni a szabályozást, és el szeretnék kerülni, hogy az Európai Bizottság különböző főigazgatóságai olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek következményei kiszámíthatatlanok, illetve amelyek összeegyeztethetősége nem ellenőrzött.

2.1.6 A munkacsoport zárójelentésében – 7 fejezetbe rendezve – 18 ajánlást fogalmazott meg a szabályozás javítása, a környezetvédelem, a közlekedésbiztonság, a kereskedelem, a kutatás és fejlesztés, az adózás és pénzügyi ösztönzők, valamint a szellemi tulajdon terén. Befejezésül az elkövetkezendő 10 évre „menetrendet” javasol az autóparral kapcsolatos közpolitikák és szabályozás alakítói számára. Az Európai Bizottság által számára kitűzött célokkal teljes összhangban, az így elkészített menetrend az autóparral kapcsolatos európai politikák koherenciáját és kiszámíthatóságát kívánta biztosítani, amelyre a magánbefektetőknek szükségük van az ágazat versenyképességének eléréséhez: a menetrend az elkövetkező években követendő szabályozási út kijelölésével ezt a kiszámíthatóságot szándékozta biztosítani.

2.1.7 A közlemény az Európai Bizottság válasza a CARS 21 csoport által előterjesztett véleményre. Egyszerre tartalmazza az ajánlások Európai Bizottság általi értékelését és azokat a reakciókat, amelyeket a CARS 21 jelentés a 2006-ban szervezett konzultáció keretében váltott ki. Kijelöli azt az irányt, amelyben az Európai Bizottság jövőbeli autópári politikája halad majd. A legfőbb cselekvési irányvonalak a következők:

- **Az adminisztratív terhek csökkentése.** Az Európai Bizottság javaslata szerint 38 közösségi irányelv helyébe nemzetközi ENSZ-EGB<sup>(1)</sup>-előírásokat kellene léptetni például a gumiabroncsok, a biztonsági ablakok, a ködlámpák, valamint a biztonsági öv vonatkozásában. Az iparág így az egész világon érvényes szövegre támaszkodhatna. 25 közösségi irányelvre és ENSZ-EGB-előírásra automatikus, illetve virtuális eljárások is bevezetésre kerülnének, hogy ezáltal csökkenjenek a szabályok betartásával kapcsolatos költségek, valamint kevésbé legyenek időigényesek és költségesek az eljárások.
- **A CO<sub>2</sub>-kibocsátás csökkentése:** Az Európai Bizottság stratégiájának alapja egy olyan összetett megközelítés, amely nem csupán a motor műszaki felépítését veszi figyelembe, hanem emellett a technológiai újításokat (például a légkondicionáló rendszerekre vonatkozó, minimális energiahatékonysági követelmények előírása, a gumiabroncsok gördülési ellenállására vonatkozó, maximális határérték előírása, illetve a sebesség-váltás-jelző használata), valamint a bioüzemanyagok nagyobb mértékű felhasználását is. Hangsúlyt kapnak ezen kívül azok a további erőfeszítések – például a forgalom irányítására, a gépjárművezetők viselkedésének és az infrastruktúrájának a javítására, valamint a CO<sub>2</sub>-kibocsátás újbóli csökkentésére vonatkozóan –, amelyeket a tagállamok is vállaltak.
- **Az utak biztonsága:** Az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy a hatékony közútbiztonsági stratégiát a gépjármű-technológia, a közúti infrastruktúra, valamint a gépjármű-vezetői viselkedés javulására, illetve a szabályok szigorú betartására kell alapozni. Ennek kapcsán 11 új intézkedést javasol, többek közt az elektronikus stabilitásvezérlő rendszer, illetve a biztonsági öv bekötésére figyelmeztető jelzés beépítésének kötelezővé tételét, valamint – az új gépjárművek esetén – a fényszűrők kötelező, nappali használatát.
- **Kereskedelempolitika:** Az Európai Bizottság a közleményben a kétoldalú kereskedelmi megállapodásokban rejlő

lehetőségek feltérképezését javasolja (különösen Ázsia vonatkozásában) a piaci hozzáférés bővítése érdekében, és hangsúlyozza a szellemi tulajdon jog nemzetközi érvényesítésének szükségességét.

- **Kutatás és fejlesztés:** A főbb prioritásokat a megújuló, nem szennyező üzemanyagok és a tiszta gépjárművek, valamint az intelligens gépjárművek és utak jelentik. A kutatásra és termékfejlesztésre szánt megközelítőleg 20 milliárd euróval (ez az iparág forgalmának kb. 5 %-a) abszolút számokban mérve a gépjárműipar a kutatás és fejlesztés terén a legnagyobb ipari befektető.

### 3. Az EGSZB megjegyzései

Mielőtt rátérne az autópári és – általánosságban véve – az ágazati politikákkal kapcsolatos új megközelítés módszerére, jelentőségére és korlátaira, jelen vélemény áttekinti az 5 nagy területet és az azok mindegyikéhez tett európai bizottsági javaslatokat.

#### 3.1 Belső piac, egyszerűsítés és a szabályozási környezet nemzetközivé tétele

3.1.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a javaslat kiterjeszti a keretirányelvet a motormeghajtású járműveken kívül minden más járműre is. Különösen hangsúlyozza ezen rendelkezésnek a cserélhető darabok megjelölésére vonatkozó jelentőségét.

3.1.2 Az EGSZB támogatja azon törekvést, amely a környezetvédelmi szabályozás egyszerűsítését és nemzetközivé tételét célozza, ugyanakkor szeretné, ha a harmonizáció nem válna abszolút prioritássá, minden egyéb szempontot megelőzve.

3.1.3 Ebben a tekintetben az EGSZB – mivel az Európai Bizottsághoz hasonlóan úgy véli, hogy elvi szempontból a többoldalú kötelezettségek részesítendőek előnyben – teljes mértékben egyetért az Európai Bizottsággal a következőket illetően: „szükségnek tartja annak biztosítását, hogy a Közösség adott esetben továbbra is képes legyen önálló, az ENSZ-EGB rendszerétől független jogalkotásra az egészségügy és a környezetvédelem, valamint az egyéb stratégiai területeken”. Mivel az ilyen rendelkezések a nemzetközi kereskedelem és a piaci hozzáférés terén potenciálisan kritikus jellegűek, valóban érdemes megőrizni ezt a lehetőséget annak érdekében, hogy az európai gyáriparosok reagálhassanak a világ más térségeiben esetleg hozott rendelkezésekre, amelyek ronthatják az ő versenyképességüket.

#### 3.2 Környezetvédelmi szempontból fenntartható közúti közlekedés

3.2.1 Az EGSZB üdvözli a környezetvédelmi szempontból fenntartható közúti közlekedés érdekében hozott és tervezett intézkedések minőségét. Az Európai Bizottság kötelezettségvállalásainak nyomán – amelyben hangsúlyozza, hogy szándékai szerint „gondosan meg fogja vizsgálni a jövőbeni szabályozó tevékenység hatását a foglalkoztatásra és a versenyképességre” – az EGSZB fel kívánja hívni az Európai Bizottság figyelmét arra,

<sup>(1)</sup> Az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottsága.

hogy a gyáriparosoknak időt kell hagyni, hogy kidolgozzák az ahhoz szükséges technológiákat, hogy szembe tudjanak nézni az említett szigorúbb követelményekkel anélkül, hogy ez a termékek jelentős dráguláshoz vezetne, és következképpen lelassulna a parkok megújításának a sebessége. Úgy tűnik, hogy erre a kérdésre (amelynek fontosságát a CARS 21 jelentése is kiemelte) kevesebb figyelem irányul az Európai Bizottság közleményében.

3.2.2 Ebben az összefüggésben, az EGSZB érdeklődéssel veszi tudomásul az Európai Bizottság azon szándékát, hogy nagyobb figyelemmel kezelje a járművek tényleges kibocsátási tevékenységét (8. pont), és sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság nem vonja le az ebből a lépésből adódó következtetéseket a járművek ellenőrzése, karbantartása és javíthatósága terén.

3.2.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottság által védelmezett, integrált megközelítés az elkövetkező években Európában eladásra kerülő új autók szennyezőanyag-kibocsátására és különösen a CO<sub>2</sub>-kibocsátásra összpontosít. Az Európai Bizottságot csupán a technológiai (bioüzemanyagok, hidrogén, intelligens járművek és közlekedési rendszerek) vagy a gazdasági (a közúti közlekedési ágazat bevonásának lehetőségével kapcsolatos) megoldások érdeklik, ezeket szándékozik támogatni. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság nem él kellőképpen azokkal a lehetőségekkel, amelyek az – autóipar és a közúti közlekedés európai társadalmakban elfoglalt helyének nagyobb figyelmet szentelő – holisztikus megközelítésben rejlenek.

3.2.4 Az EGSZB itt fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy a CARS 21 jelentés készítői aggodalmukat fejezték ki például a parkok megújításának sebességével kapcsolatban, amelyet kulcsfontosságú változóként jelenítettek meg. A torlódások kérdését is fontosnak tartották. Az EGSZB szeretné, ha a jövőben nemcsak a technológiai megoldások, hanem a környezetkímélőbb autóipar ösztönzésének módjai is vizsgálat alá kerülnének, egyéb módokkal együtt, így az autózhoz jutás új formáinak ösztönzésével.

3.2.5 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a környezetkímélőbb járművek iránti kereslet és kínálat ösztönzésre érdemes. Helyes volna, ha az Európai Bizottság összehangolt, technikailag semleges és a lehető leginkább harmonizált adózási ösztönzők kialakítására törekedne bizonyos gépjárművek és üzemanyagok támogatása érdekében, például a kibocsátott szén-dioxid mennyisége alapján, ami – közvetlenül a fogyasztókra és a keresletre hatva – elősegítené e kibocsátások mennyiségének csökkentését.

### 3.3 Az európai utak biztonságosságának növelése

3.3.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság közlekedésbiztonsági kérdésekkel kapcsolatos, általános megközelítését, amely „a gépjármű-technológia fejlesztései, az utak infrastruktúrája, a járművezetési magatartás és a szabályok betartása közötti kölcsönhatáson” alapul.

3.3.2 A környezetvédelem témájának kezelésével kapcsolatban feltett kérdésekhez hasonló kérdések is felmerülnek e téren. A CARS 21 jelentésének egyik kulcskifejezése (amely által

világossá válik, hogy időnként a járművek környezetvédelmi és biztonsági teljesítményének kárára kell döntéseket hozni): a „fogyasztó számára elérhető áron” kifejezés. A közlemény nem vette át ezt a kifejezést.

3.3.3 Így az Európai Bizottság közleményében a közlekedésbiztonságot érintő javaslatok a következők <sup>(2)</sup>:

- „Isofix gyermekbiztonsági rendszer kötelezővé tétele minden új, M1 kategóriájú járműben;
- nappali menetjelző lámpa használatának kötelezővé tétele (2006. augusztus 1-jén nyilvános egyeztetés kezdődött a témában);
- az elektronikus stabilizáló program beépítésének kötelezővé tétele először a nehéz tehergépjárművek, majd – a tesztmódszer kifejlesztését követően – a személygépkocsik és a könnyű tehergépjárművek esetében;
- biztonsági öv bekötésére figyelmeztető jelzés kötelezővé tétele minden új gépjárműben;
- a gyalogosvédelmi irányelv II. szakasza követelményeinek módosítása a 2003/102/EK irányelv <sup>(3)</sup> rendelkezéseinek tökéletesítése érdekében.”

3.3.4 Mivel szeretné, ha javaslatai eredményeképpen az új járművek ára csupán reális mértékben növekedne, az EGSZB olyan megközelítést javasol, amely jobban összpontosít a járművek árára, valamint arra, hogy ezek az árak milyen hatást gyakorolnak az autóparkok megújításának gyorsaságára, és így a közlekedésbiztonságra. Felhívja a figyelmet a gyalogosvédelmi irányelvtervezet II. szakaszának késésére, amely a gyártók általi végrehajtásához szükséges idő megkurtítását vonja maga után, és bonyolítja a meghozandó intézkedések tervezését. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy sürgősen tisztázni kell az irányelv végrehajtási ütemtervét és a gyártók által betartandó követelmények részleteit. Felkéri az Európai Bizottságot annak figyelembevételére, hogy a közlekedésbiztonsághoz szükséges, hogy az autóparkot a fogyasztók abban az esetben is tartsák karban, ha régi járművekről van szó. Javasolja a tervezett intézkedések értékelését és osztályozását a költség-haszon mérleg szempontjából, amely az egyes intézkedések esetében kialakul annak mérlegelésekor, hogy azok milyen költséggel járnak a felhasználó számára ahhoz a hatáshoz képest, amelyet a balesetek előfordulási gyakoriságára és azok halálozással vagy úthatásokkal járó következményeire gyakorolnak a közúti forgalomban részt vevők számára. Ugyanebben az összefüggésben az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy ne csupán az újtára indított technológiákat vegye figyelembe, hanem kifejezettebben integrálja azokat a rendelkezéseket is, amelyek révén hatni lehet a közúti forgalomban részt vevők magatartására (oktatás, megelőzés, közúti jelzések stb.). Ebben az összefüggésben az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jövőben különös figyelmet kell szentelni azoknak a következményeknek, amelyeket a demográfiai változások idéznek elő ezen kérdésekkel kapcsolatban, valamint annak a ténynek, hogy mind több idős vagy nagyon idős ember használ autót, és közlekedik az utakon.

<sup>(2)</sup> COM(2007) 22 final, 15. o.

<sup>(3)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2003. november 17-i, a 70/156/EGK tanácsi rendeletet módosító 2003/102/EK irányelve a gyalogosok és a közúti forgalomban részt vevő más veszélyeztetett úthasználók védelméről gépjárművel való ütközés esetére és azt megelőzően (HL L 321., 2003.12.6., 15. o.); EGSZB-velemény: HL C 234., 2003.9.30., 10. o.

3.3.5 Ugyanebben az összefüggésben és a CARS 21 jelentésben foglaltaknak megfelelően az EGSZB a biztonságosabb járművek iránti kereslet előmozdítására hivatott pénzügyi ösztönzők fontosságát hangsúlyozza. A biztonságosabb járművek keresletének és kínálatának növelése ösztönzésre érdemes.

### 3.4 Kereskedelem és külföldi piacok

Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság nemzetközi kereskedelmi kérdésekre irányuló megközelítésével, különös tekintettel arra, hogy figyelmet fordít egyrészt a kétoldalú nemzetközi egyezményekre és a nem tarifális kereskedelmi akadályokra, másrészt a szellemi tulajdonjogok kérdésére, amely különösen Ázsiában merül fel. Azon országok kiválasztásánál, amelyekkel szabadkereskedelmi megállapodás kötését tervezik, helyes volna a gazdasági kritériumokat jobban számításba venni, így elsősorban a potenciális piac méretét és az általa kínált lehetőségeket, a kereskedelmet a két oldalon gátló akadályok megszüntetésének kölcsönösségét stb. A gyártási-értékesítési folyamat korai szakaszai szempontjából érdekes kérdéseken túl, az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét annak szükségességére, hogy a pótalkatrész-piac kérdését jobban integrálják, egyrészt a különböző európai nemzetek különböző kezelési módjainak egységesítése, másrészt egy Kínával, Indiával és Oroszországgal kapcsolatos stratégia kialakítása érdekében.

### 3.5 Kutatás és fejlesztés

Az EGSZB teljes mértékben egyetért a K+F támogatásával és az Európai Bizottság azon meggyőződésével, hogy a fenntartható fejlődés három pillérét csak akkor lehet majd összehangolni, ha az állami és a privát szféra kutatásra irányuló erőfeszítései folytatódhatnak, és elmélyülnek. A 3.4. pontban említettekhez hasonló célból az EGSZB ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy szükség van a teljes termelési lánc integrálására, beleértve a későbbi szakaszokat is. Így a technológiai fejlődés költségeivel, az ebből adódó előnyökből részesülő termékek javíthatóságával, és a javítás és az infrastruktúrák hozzáigazításához szükséges képességekkel kapcsolatos kérdéseket nagyon korán fel kell tenni, és az Európai Bizottság proaktív politikát kell, hogy alkalmazzon ennek érdekében. Az Európai Bizottságnak a hetedik keretprogram megfelelő részét olyan más tevékenységekre kellene irányítani, amelyek elsősorban a közúti biztonság integrált megközelítését célozzák, amely az infrastruktúrákat – és így az elektronikus kommunikációs rendszereket – is magában foglalja.

### 3.6 Adózás és pénzügyi ösztönzők

Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságot, amely „felkéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot az irányelvjavaslat (\*) mielőbbi elfogadására”. Mihelyt a Parlament elfogadta az irányelvet, amely ösztönzi az adóügyi harmonizációt, már csak a Tanácsot kell meggyőzni arról, hogy célszerű lenne közelíteni azon rendelkezéseket, amelyek jelenleg torzulást okoznak a járművek és az autópárral kapcsolatos szolgáltatások piaci között az Unióban.

(\*) Javaslat tanácsi irányelvre a személygépkocsikra vonatkozó adókról (COM(2005) 261 final); EGSZB-vélemény: HL C 195., 2006.8.18., 80. o.

### 3.7 Alkatrészek piaca

Az EGSZB – amellet, hogy sajnálja, hogy az említett kérdésekre nem fordítanak több figyelmet az Európai Bizottság gondolkodási folyamatai során – támogatja az 1400/2002/EK rendelet (\*) megőrzését, valamint az Európai Bizottság azon szándékát, hogy biztosítsa a rendelet alkalmazásának egységességét az Unióban. Az EGSZB helyesli, hogy az Európai Bizottság támogatni kívánja a műszaki információk szabad hozzáférhetőségét biztosító rendelkezéseket. Az EGSZB e tárgyban hangsúlyozza, hogy milyen lényeges figyelni az OASIS-formátum átvételével kapcsolatos rendelkezések végrehajtására.

### 3.8 A CARS 21 módszer és annak európai bizottsági alkalmazása

3.8.1 Az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottság azon álláspontját, amely szerint „a cél a **jobb szabályozás** szellemében előmozdítani a különböző szakpolitikai területek közötti hatékony együttműködést, biztosítani a kiszámíthatóságot és óvni a közérdeket (pl. a környezetet és a biztonságot) az ipar szabályozási terheinek csökkentésére tett erőfeszítések mellett”. Üdvözlözi azt a kinyilvánított szándékot, amely egy globális megközelítés elfogadására irányul, és egyúttal az ipar fejlesztésének különböző dimenziói, az ipar versenyképessége és a különböző érdekelt felek integrálását célozza.

3.8.2 A társadalmi és ipari területekkel kapcsolatban, amelyekkel a jelentés az első oldalakon foglalkozik, az EGSZB az Európai Bizottsághoz hasonlóan azt szeretné, ha a kettő egymáshoz kapcsolódna, mivel a foglalkoztatás közvetlenül kötődik egyrészt az európai ipar, másrészt a különböző telephelyek versenyképességéhez. E szempontból az EGSZB összességében egyetért az ipar helyzetének javasolt elemzésével Európában.

3.8.3 Az EGSZB üdvözlözi, hogy az Európai Bizottság véleménye szerint „valószínűnek tűnik, hogy az európai piacra irányuló gépjármű-összeszerelést nagyrészt Európában végzik majd”, ugyanakkor az Európai Bizottsághoz hasonlóan úgy véli, hogy ez valószínűleg nem jelenti egyben a foglalkoztatás stabilitását is.

3.8.4 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy irányítsa a párbeszédet a szociális partnerek között annak érdekében, hogy az Unión belüli vagy azon kívüli vállalatáthelyezéseket és relokálációt meg lehessen előzni, illetve irányítani lehessen, ahogyan az a CARS 21 jelentésben is szerepel. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy ugyanebben a megközelítésben vizsgálja meg az ágazat fejlődésének a második és további szintű alvállalkozókra való hatásait, mert azokat a folyamatban levő változások különösen érzékenyen érintik.

3.8.5 Ebben az összefüggésben, az EGSZB teljes mértékben támogatja a közleményben bemutatott támogatási mechanizmusokat és az autópárral szerkezetátalakításával foglalkozó fórum összehívásának ötletét, amely arra irányul, „hogy foglalkozzon a kihívásokkal és előre jelezhesse a változásokat, illetve könnyebben alkalmazkodjon azokhoz”. Az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot, hogy ragadja meg az alkalmat arra, hogy

(\*) Az Európai Bizottság 1400/2002/EK rendelete (2002. július 31.) a gépjárműágazat-beli vertikális megállapodások és összehangolt magatartások egyes csoportjairól szóló szerződés 81. cikke (3) bekezdésének alkalmazásáról (HL L 203., 2002.8.1., 30. o.).

ezekben a munkákban és támogatási mechanizmusokban a termékpálya egészét vegye figyelembe, különös tekintettel a később következő egységek szereplőire. Az ilyen kezdeményezések a termelési láncon belüli egyeztetések és a közös stratégiai gondolkodási folyamatok logikájába illeszkednek, amelyre a különböző szereplőknek szüksége van. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy munkáiban és vitáiban kiemelt szerepet szán annak, illetve különösen ügyel arra, hogy a szociális partnerek és – szélesebb értelemben véve – az érdekelt felek összessége egyértelműbben legyen képviselve.

3.8.6 Például a képzési szükségletek erősebbek, és gyakran kevésbé lefedettek a kvv-ken és a mikroállalkozásokon belül, és a strukturális alapoknak és az egyéb, a szerkezetátalakításokat támogató eszközöknek is segíteniük kellene a termelési lánc ezen szereplőit.

3.8.7 Az Európai Bizottság a következőképpen zárja közleményét:

„Egyedülálló lehetőség adódik **az ipari politikát figyelembe vevő, egyértelmű politikai döntéshozatali kultúra** kialakítására. A Bizottság úgy véli, hogy az olyan elveknek, mint a jogalkotás minőségének, az egyszerűsítésnek, a hatásvizsgálatoknak, az érdekelt felekkel való egyeztetésnek, a határidőknek és az eszközök megválasztásának alapvető szerepet kell játszaniuk a jogszabálytervezetek elkészítésekor.”

3.8.8 Az EGSZB csatlakozik a kijelentéshez, és a jelen véleménnyel segíteni kívánja az Európai Bizottságot annak teljes

mértékű megvalósításában. Ezért felhívja az Európai Bizottság figyelmét, hogy a kialakított megközelítés időnként nem eléggé átfogó. Pontosabban, ha nem is merültek feledésbe, a CARS 21 jelentésben kifejtett elemzéseket, csakúgy mint az Európai Bizottság által azokból levont következtetéseket, a fogyasztók és a vitában később szereplők alulreprezentáltsága jellemzi. Ebből következően általában véve az autóipar, illetve a környezetvédelmi és biztonsági kérdések kezelése nem tűnik kellőképpen holisztikusnak az EGSZB számára: túlságosan is a termékre és a technológiákra összpontosító, a parkok és az autóhasználat kérdésében nem kellően integratív ipar képe bontakozik ki.

3.8.9 Az EGSZB véleménye szerint ezért a 2009-ben elkészítendő mérlegben figyelembe kell venni a jelen véleményt, és az eddigieknél jobban kell integrálni a termelési lánc később következő szakaszai és a felhasználók szempontját. E célból fenn kell tartani „az érdekelt felekkel való egyeztetést”, és jobban meg kell azt szervezni annak érdekében, hogy az autóipar ne csak a gyártóké legyen, és hogy a „hatásvizsgálatokat” újfajta módon lehessen elvégezni. A hatástanulmányokat illetően, javítani kellene azok minőségét. Tárgyilagossá és semlegesnek kell lenniük, és átfogó megközelítés részét kell, hogy képezzék, amely ellenőrzött tényadatokon alapul. Nem helyénvaló, hogy az Európai Bizottság olyan szolgálata, amelyet politikai vélemény megfogalmazásával bíztak meg egy adott problémakör kapcsán, saját maga végezze el a hatásvizsgálatot a kérdésben. Az EGSZB helyesli a hatásvizsgáló bizottság felállítására irányuló javaslatot, és felkéri az Európai Bizottságot, hogy hívja össze az érdekelt felek közül azokat, akikről az autóipar irányítói hajlamosak megfeledezni.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok borulás hatása elleni védőszerkezetekről (kodifikált szöveg)**

COM(2007) 310 *final* – 2007/0107 (COD)

(2008/C 10/05)

2007. július 2-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartotta a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván ahhoz hozzáfűzni, ezért a 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 172 szavazattal 4 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok vontatószerkezetéről és hátrameneti berendezéséről (kodifikált szöveg)**

COM(2007) 319 *final* – 2007/0117 (COD)

(2008/C 10/06)

2007. július 2-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 163 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

---



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a gépjárművek és pótkocsijaik hatóságilag előírt tábláiról és feliratairól, valamint elhelyezésükről és rögzítési módjukról**

COM(2007) 344 *final* – 2007/0119 (COD)

(2008/C 10/07)

2007. július 13-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartotta a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván ahhoz hozzáfűzni, ezért a 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 165 szavazattal 0 ellenében, 8 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye – Energiahatékonysági cselekvési terv: a lehetőségek kihasználása**

COM(2006) 545 *final*

(2008/C 10/08)

2006. október 19-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2007. szeptember 5-én elfogadta véleményét. (Előadó: Edgardo Maria IOZIA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 27-én tartott 438. plenáris ülésén 145 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai gazdasági és Szociális Bizottság értékeli és támogatja az Európai Bizottság által javasolt célkitűzéseket és intézkedéseket. Az energiahatékonyság az európai energetikai tervben foglalt célkitűzések megvalósításához szükséges első és legfontosabb cselekvési terület. Az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésének célja többek között a bolygónk túlzott felmelegedése elleni küzdelem, a külföldi energiaforrásoktól való függés csökkentése, az európai rendszer versenyképességének védelme, valamint, ezzel párhuzamosan, az energiához reális áron történő hozzáfutás lehetőségének fenntartása.

1.2 Az EGSZB – az IPCC (éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi munkacsoport) legfrissebb jelentésének fényében is – megvalósíthatónak tartja ezt a célkitűzést, jóllehet úgy véli,

minden lehetséges erőfeszítést meg kell tenni az energiafogyasztás csökkentésére és a 20 %-osnál nagyobb energiamegtakarítás technikai megvalósítására. E célkitűzéshez nemzeti cselekvési terveket kell kidolgozni, amelyek figyelembe veszik azokat a kiinduló pénzügyi és műszaki feltételeket, amelyek révén biztosítható a célok tagállamok közötti méltányos elosztása, a képességeikkel arányban. Köztes célokat is ki kellene tűzni, például 2012-re és 2016-ra, hogy fokozni lehessen az intézkedéseket, ha az előrehaladás túl lassú.

1.3 Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy indítson külön vitát a különböző életstílusokról és az életminőségről. Felteszi a kérdést az Európai Bizottságnak, hogy reálisnak tartja-e azt, hogy a jövőben, a következő generációk számára

fenn lehet tartani ugyanezt a – megnövekedett fogyasztással és kibocsátással járó – életstílust. Feltételezve, hogy a válasz nemleges, a kihívással csak eltökélt, merész és időben megtett fellépéssel lehet szembenézni. A problémakörhöz hozzátartozik az is, hogy a „bumeránghatást” is el kell hárítani, azaz nem hagyhatjuk, hogy az energiamegtakarítás, amely a vásárlóerő azonnali növekedéséhez vezet, további fogyasztásra fordítódjék.

1.4 Az EGSZB egy további elsőbbségi intézkedés elfogadását javasolja: távfűtési és -hűtési hálózatok kialakítását, amelyekkel lehetővé válna, hogy elkerüljük, hogy az elsődleges energiaforrások átalakítása során 33 %-os veszteség képződjön.

1.5 Olyan kézzelfogható elsőbbségi intézkedések elfogadását ajánlja, amelyek elősegítik új foglalkozások létrejöttét és fejlődését az energiahatékonysági ágazatban, új integrált energetikai szolgáltatások terjedését, a K+F érvényre juttatását, a szilárd városi hulladék újrafeldolgozásának és kezelésének fejlesztését – ami szintén sok munkalehetőséget kínál –, továbbá a vállalatok társadalmi felelősségvállalását illető kezdeményezések támogatását. Elsőrendűen fontos az energetikai tanulmányok ösztönzése a felsőoktatásban és a továbbképzésben.

1.6 Az Európai Bizottság több munkatársát be kell vonni a cselekvési tervben megfogalmazott 75 kezdeményezés megvalósításába és a számtalan javasolt eszköz hatékonyságának figyelemmel kísérésébe és felmérésébe: nyomon kell követniük e tevékenységek alakulását. Az EGSZB az szükségletek alapos elemzését és a szükséges emberi és pénzügyi erőforrások rendelkezésre bocsátását javasolja.

1.7 Az EGSZB szerint növelni kell az Unió képességét arra, hogy az energiahatékonyság kérdésében nemzetközi kapcsolatokban képes legyen az egységes fellépésre. Ennek érdekében javasolja az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja meg, szükség van-e a szerződések módosítására az erőteljesebb közös, külső képviselő eléréséhez anélkül, hogy sérülne a tagállamok autonómiája a tekintetben, hogy szabadon megválaszthassák az igényeiknek leginkább megfelelő energiaszerkezetet.

1.8 A terv célkitűzéseinek megvalósítására irányuló beruházásokat támogató adópolitikákat illetően az EGSZB azt ajánlja, hogy ezek a politikák vegyék figyelembe a legsérülékenyebb társadalmi rétegeket, a munkanélkülieket, a nyugdíjasokat és a munkavállalókat. Mind az energiaadók bevezetése, mind az adópolitikával történő ösztönzés esetén ezeket a rétegeket védeni kell.

1.9 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki a közlekedési és az energia-politikák összehangolásának hiánya miatt, amelyek pedig ugyanazon logika alapján működnek és szükségszerűen egymást kiegészítő műszaki és ipari kérdésekkel foglalkoznak, csakúgy, mint a környezetvédelmi és iparpolitikák, és mély aggodalmát fejezi ki, mivel az összehangoltság hiánya esetén az Európai Bizottság dokumentuma is sokat veszít lehetséges hatékonyságából.

1.10 A lakóépületek képezik e téren az elsődleges fellépési területet. A lehetséges megtakarítás aránya igen magas, feltéve ha egyértelműen közelítünk néhány alapvető fontosságú kérdéshez, így az adóterhek jelentős csökkentéséhez az energiahatékonyság javítását célzó intézkedések esetében, az adminisztratív terhek eltörléséhez (engedélyek stb.), a működtetők ismereteinek és képzésének javításához, akár közpénzekből történő támogatással is. Az energiatanúsítvánnyal rendelkező lakóépületeket adóztatás szempontjából kedvezőbb elbánásban kellene részesíteni, vagy ha a tulajdonosnak nincs adózás alá eső jövedelme, akkor az elektromos áram vásárlására fordítható prémiumot kellene számára biztosítani. Bizonyos éves fogyasztási szintig kedvezőbb tarifákkal kellene számolni. Az építőipar és annak valamennyi dolgozójának képzése szükséges abban a vonatkozásban, hogy mit lehet tenni a jóval magasabb energiahatékonysági szintek elérése érdekében az ágazatban, illetve az ezek eléréséhez szükséges új ösztönzőkkel kapcsolatban.

1.11 Az EGSZB úgy véli, hogy a szükséges beruházások finanszírozását a köz- és a magánszférának közösen kell biztosítania. A bizonyos tagállamokban elfogadott pozitív példák alapján szélesebb körben is be lehetne vezetni az olyan különleges alapokat, amelyeket az ágazatban működő vállalkozások nyeresége egy kis részének felhasználásával tartanak fenn anélkül, hogy ez a végfogyasztók számára áremelkedéssel vagy a termelés területén szükséges óriási beruházások visszaesésével járna.

1.12 Az EGSZB úgy érzi, hogy e jelentős kihívással való szembenézéshez elengedhetetlen a civil társadalom és a munkaadói szervezetek, szakszervezetek és környezetvédelmi szervezetek bevonása. Kézzelfogható eredményeket csak akkor lehet elérni, ha a nagyközönség viselkedése széles körben megváltozik, és nagymértékben nő az informáltság és a tudatosság, mivel a végfelhasználók egyben az elsődleges energiafogyasztók is. A lakóépületekben, a magánközlekedésben és a munkával kapcsolatos tevékenységekben történő energiafelhasználás közvetlenül az egyes embereken múlik. A felelősségteljes energiafelhasználásra való nevelés már az óvodától kezdve elengedhetetlen. Az egész társadalomnak elkötelezetten vállalnia kell ezt a feladatot, amely – szükségszerűen – az új civilizáció egyetemes szimbóluma. Minden európainak éreznie kell, hogy ő is hozzájárul az energia-megtakarítási erőfeszítések sikeréhez annak érdekében, hogy az elkövetkező nemzedékek is élvezhessék a jelenleg a szennyezés és a hozzá kapcsolódó éghajlatváltozás miatt komoly veszélyben forgó természeti örökséget.

1.13 Az EGSZB hangsúlyozza a háztartásigépipar által a címkézés révén elért sikereket. A hűtők esetében 70 %-os, a mosógépek esetében pedig 60 %-os megtakarítás bizonyítja e módszer eredményességét. Az EGSZB kéri, hogy a környezetbarát tervezés gyakorlatát terjesszék ki a középületekre, a lakóépületekre, valamint a tömeg- és magánközlekedési ágazatra is, azaz az igen magas energiaigényű (az összes felhasználás több mint 70 %-át adó) ágazatokra.

1.14 Nagy figyelmet kell fordítani a termelés, a szállítás és az elosztás során keletkező veszteségekre. Az energia több mint egyharmada – 480 millió tonna – elveszik. A magasfeszültségű egyenáramú átvitel során 1000 kilométerenként az energiaveszteség több mint 10 %-ról 3 %-ra csökken. Az egyenáramú átvitelnek emellett más előnyei is vannak, például az emberek elektromos és mágneses mezőknek való kitettsége tekintetében, vagy az, hogy nem kell számolni a váltóáramú átvittel kapcsolatos, nagyon alacsony frekvenciájú (ELF) elektromágneses sugárzással.

1.15 A napenergia terén elért kiváló eredmények ismeretében az EGSZB kéri az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy ösztönözze és támogassa e technológia terjesztését.

1.16 Az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottságnak a kapcsolt energiatermelési telepek fejlesztésének fokozására irányuló célkitűzését, bár úgy érzi, hogy fel kell gyorsítani e telepek hatékonyságának méréséről szóló külön rendeletek elfogadását. Az EGSZB úgy véli, hogy hasznos volna a biomasszával is működtethető trigenerációs létesítmények terjesztését célzó programokba való beruházás. Ösztönözni kell az energiatermelő mikroegységeket (a 2004/8/EK irányelv értelmében az olyan egységeket, amelyek beépített kapacitása 50 kWe alatt marad) alkalmazását: szerepelniük kell az energiamegtakarítást és a környezeti hatás csökkentését ösztönző programokban, és a decentralizált energiatermelés fejlesztésének részeként könnyebben rákapcsolhatónak kell lenniük az országos hálózatokra. A vállalkozásokat azonban támogatni kell a jelenlegi szállítóhálózatoknak az ilyen rendszerhez történő adaptálásával járó többletköltségek fedezésében.

1.17 A gáz- és az árampiac még nem teljesen liberalizált. A műszaki monopóliumokat kezelő vállalatokat és a szabad versenyen alapuló rendszerben működő vállalatokat jogilag el kell választani.

1.18 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az elektronikus mérőeszközök bevezetése előnyös lehet, mivel távirányítású energiaelosztási rendszert biztosítana, és optimalizálná a hálózatterhelés kezelését. Ezek a mérőeszközök elismerten megfelelnek az uniós energiahatékonysági irányelvekben lefektetett követelményeknek.

1.19 A közlekedési ágazat nagy erőfeszítéseket tett az energiafelhasználás és a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentéséért. A szén-dioxid-kibocsátásnak különösen a magánközlekedésből, de bármely más típusú közlekedés terjedéséből is eredő folyamatos emelkedése azonban további erőfeszítéseket követel (a közúti közlekedésből származó szén-dioxid-kibocsátás 1990 és 2004 között 26 %-kal nőtt). Az Európai Bizottság alaposan tanulmányozza a 120 g/km-es CO<sub>2</sub>-kibocsátási cél elérését szolgáló eljárásokról szóló jogszabályok elfogadásáról készült hatáseértékelést. Az EGSZB javasolja a cél eléréséhez szükséges

összes intézkedés meghozatalát, azzal a feltétellel azonban, hogy ezek mind technikai, mind termelési szempontból ésszerűek és megvalósíthatóak legyenek.

1.20 Az EGSZB helyénvalónak tartja jelezni, hogy a fosszilis tüzelőanyagok tömeges helyettesítése bioüzemanyagokkal annak kockázatát rejti magában, hogy a termőföldek felosztását illetően verseny jön létre az üzemanyag- illetve az élelmiszertermelés között, mely által az élelmiszer ára – emelkedés révén – igazodik az energetikai termékek árához, amelyek ára viszont a fosszilis tüzelőanyagoktól függ. Ennek hatására a déli országok éhező népessége és az északi országok nagy autógyártói között alakulhat ki verseny (!).

1.21 Az EGSZB maradéktalanul támogatja az Európai Bizottság által javasolt ösztönzőket, valamint pénz- és adóügyi stratégiákat, különösen az EBB és az EBRD bevonását. Hasonlóképpen támogatja azon lépéseket, amelyek célja, hogy az európai bankszektorban tudatosítsák, hogy a nemzeti energiatervek végrehajtását pénzügyileg támogatniuk kell. Az EGSZB egy kifejezetten az energiahatékonyság finanszírozásáról szóló európai konferencia megrendezését kéri egyrészt az érdekelttek tudatosságának növelése, másrészt az európai bankszektor arra való ösztönzése céljából, hogy részt vegyen az európai gazdaság korszerűsítését célzó jelentős projektben.

1.22 Az EGSZB támogatja a „Polgármesterek Szövetsége” létrehozását, de úgy véli, hogy Európa húsz legjelentősebb városának szövetsége nem eléggé nagyra törő célkitűzés. Sokkal magasabbra kell tenni a mércét, és hatékonyabban ki kell aknázni a helyi szakértelmet. Egy internetes portál vagy más kommunikációs eszköz létrehozása az uniós lakossága 80 %-ának otthont adó kisebb-nagyobb európai városok közötti tapasztalatcsere céljából igen hasznos volna a városi közlekedéspolitikáért és a közvéleményre közvetlen hatással bíró helyi tevékenységek szervezéséért felelős helyi tisztviselők közötti kapcsolat megteremtése szempontjából.

1.23 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a cselekvési terv nem veszi figyelembe a szociális partnerek és a szociális párbeszéd által az energia-megtakarítási politikák felmérésében, előmozdításában és kialakításában minden szinten játszott jelentős szerepet. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen lépéseket annak ösztönzésére, hogy a szociális párbeszéd különböző szinteken meglévő struktúráiban, különösen az ágazati párbeszédben és az európai üzemi tanácsok témái között szerepeljenek a környezeti fenntarthatóság kérdései. A munkavállalói szervezeteknek kulcsszerepe van a tudás és a tudatosság növelésében mind uniós, mind nemzeti szinten, hozzájárulva ezzel a bevált gyakorlatok terjesztéséhez.

1.24 Fontos, hogy az energiamegtakarítás kérdése a vállalatok – különösen a multinacionális cégek – társadalmi felelősségét illető helyes gyakorlatok része legyen; az energiahatékonysággal kapcsolatos összes kérdés kezeléséhez intenzívebb szociális párbeszédre van szükség.

(!) L. Brown: [www.earthpolicy.org](http://www.earthpolicy.org), valamint a FAO 2005-ös jelentése.

1.25 Az Európai Bizottság határozottan hangsúlyozza a növekvő energiaigény kérdésének nemzetközi dimenzióját. Az EGSZB helyesli a partnerségre és a nemzetközi keretmegállapodás készítésére vonatkozó javaslatokat. Az energiahatékonyságról szóló tervezett nemzetközi konferenciát illetően az EGSZB figyelmeztet arra, hogy ki kell használni az alkalmat az AKCS-, az Euromed-, valamint a NSZP-programokban részt vevő országok bevonására. A nemzetközi együttműködés elengedhetetlen, ha sikert akarunk elérni a fenntartható fejlődés terén, és komolyabb diplomáciai erőfeszítésekre van szükség a Kiotói Jegyzőkönyv lejárt utáni új nemzetközi jegyzőkönyv 2009-ig történő tető alá hozatala érdekében – ennek kezdetét az idén Balin tartandó konferencia jelentheti.

## 2. Az Európai Bizottság közleménye

2.1 Az Európai Bizottság az Európai Tanács 2006. tavaszi ülésén tett felkérésre *Energiahatékonysági cselekvési terv: a lehetőségek kihasználása* címmel közleményt adott ki, amelyben megerősítette az *Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért, versenyképességéért és biztonságáért* c. zöld könyvben foglalt ajánlásokat.

2.2 A közleményben foglalt javaslatok célja dióhéjban az, hogy 2020-ig a várható felhasználás tekintetében több mint 20 %-os energiamegtakarítást sikerüljön elérni egy adott GDP-növekedési rátát feltételezve és abban az esetben, ha nem kerül sor további beavatkozásokra. Végrehajtása esetén a terv akár évi 390 Mtoe (millió tonna kőolaj-egyenérték) energiamegtakarítást és évi 780 millió tonnányi szén-dioxidkibocsátás-csökkenést eredményezne. A javasolt intézkedések várhatóan az összes felhasználás évi 1 %-os esését biztosítanák – 2,3 %-os GDP-növekedés mellett, amely azonban további beavatkozások hiányában a felhasználás évi 0,5 %-os növekedését jelentené. A beruházási kiadásokat várhatóan ellensúlyozza az évi mintegy 100 milliárd EUR értékű üzemanyag-megtakarítás.

2.3 A „Többet kevesebb” c., energiahatékonyságról szóló zöld könyv által elindított vita olyan javaslatokat eredményezett, amelyeket a vizsgált közlemény az energia-megtakarítási lehetőségek összes területére kiterjedő 75 intézkedést magában foglaló, összetett, összefüggő csomag formájában tartalmaz. Elsősorban az építőiparban és a közlekedési ágazatban kell intézkedéseket hozni, ezek használják fel a kőolajtermékek legnagyobb részét, azonban ugyanilyen figyelmet kellene szentelni az energiatermelésben, -szállításban és -átalakításban, valamint az iparban elérhető megtakarításnak is.

2.4 Az Európai Bizottság terve azonnali intézkedéseket és egyéb, hosszabb távon, hat év alatt megvalósítandó intézkedéseket tartalmaz, és már most előrevetíti, hogy a 20 %-os megtakarítási cél 2020-ig történő eléréséhez újabb cselekvési tervre lesz szükség.

2.5 A megtakarítási potenciált tekintve jelentős megtakarítás érhető el a végfelhasználói szektorokban, például 25 % a

kézműipari ágazatban, különösen az olyan tartozékok, mint a motorok, ventilátorok és világítóberendezések gyártásában; 26 % a közlekedésben a módköziség erősítése és a közlekedésről szóló fehér könyv félidei felülvizsgálata során meghatározott közlekedési módokra való áttérés révén; és 27 % a lakóépület-ágazatban, a fal- és tetőszigetelésnek, a jobb világításnak és a hatékonyabb háztartási gépeknek köszönhetően; míg a kereskedelmi célú épületek esetében az energiagazdálkodási rendszerek átfogó javítása akár 30 %-os megtakarítást is jelenthet.

2.6 A strukturális átalakításoknak, a korábbi szakpolitikák hatásának és az új technológiák bevezetésének köszönhetően évi 1,8 %-os, azaz 470 Mtoe javulás várható a fajlagos energiaigény tekintetében. Ez azt jelenti, hogy ha a javasolt új intézkedések eredményeképpen sikerül megvalósítani a 20 %-os célt, ami a 2005–2020-as időszakban évi 1,5 %-ot, azaz 390 Mtoe-t jelentene, a fajlagos energiaigény globális csökkenése várhatóan évi 3,3 % lesz. A 2,3 %-ra becsült éves GDP-növekedési ráta mellett a teljes energiamegtakarítás évi 1 %-os lenne.

2.7 A cselekvési terv hasznos lesz az alábbi szempontokból: környezetvédelem, a fosszilis tüzelőanyagok behozatalának csökkenése, ami a harmadik országoktól való kisebb függőséget jelenti, és az európai ipar nyereségességének és versenyképességének növelése nem utolsósorban az elindított folyamatok által előmozdított technológiai innovációnak köszönhetően, aminek kedvező hatásai lesznek a foglalkoztatásra nézve.

2.8 A terv tíz sürgős elsőbbségi intézkedés köré épül fel, és az Európai Bizottság arra kéri a tagállamokat, a helyi és regionális önkormányzatokat és minden érdekeltet, hogy a még jobb eredmény elérése érdekében tegyenek kiegészítő intézkedéseket is. A közleményben ágazati és horizontális intézkedések is szerepelnek.

2.9 Kiemelik többek között, hogy a különböző termékekre és szolgáltatásokra dinamikus energiahatékonysági követelményeket kell megállapítani; az energiaátalakítási ágazatban növelni kell mind az új, mind a már meglévő energiatermelési kapacitás hatékonyságát, és drasztikusan csökkenteni kell a szállítási és elosztási veszteségeket; a közlekedési ágazatban pedig az összes érdekelt félre irányuló, átfogó megközelítést kell elfogadni.

2.10 A stratégiai energiatechnológiai terv – amelyet a tervek szerint 2007-ben fogadnak el – hozzájárul majd az energiahatékonyság további növeléséhez.

2.11 Az árképzésnek komoly figyelmet kell szentelni, mivel segíti a tudatosság növelését. Ezenfelül elengedhetetlen minden szinten megfelelő finanszírozási eszközök biztosítása, valamint adó- és egyéb ösztönzők bevezetése mind a termelők, mind a fogyasztók számára.

2.12 Mivel az energiahatékonyság kihívása globális kérdés, a nemzetközi megállapodások és partnerségek elengedhetetlenek.

2.13 A hatályban lévő irányelvek és rendeletek – például az energia-végfelhasználás hatékonyságáról és az energetikai szolgáltatásokról szóló, nemrégiben elfogadott irányelv, a címkézési irányelv és nyolc végrehajtási irányelve, az épületek energiateljesítményéről szóló irányelv, a környezetbarát tervezésről szóló irányelv és az „Energy Star”-rendelet – szigorú végrehajtása hozzájárul a kitűzött célok eléréséhez.

#### 2.14 Az elsőbbségi intézkedések

##### 2.14.1 A készülékek és berendezések címkézése és az energiateljesítményre vonatkozó minimumkövetelmények.

A címkézéssel szembeni 92/75/EGK keretirányelv korszerűsítése a háztartási készülékekre vonatkozó új, dinamikus követelmények hozzáadásával. Különös figyelmet fordítanak a készenléti mód okozta veszteségekre. Kezdetben tizennégy fő termékcsoportot céloznak meg. A cél annak biztosítása, hogy 2010-ig a teljes energiafogyasztás jelentős részét felhasználó termékek többsége a környezetbarát tervezéssel kapcsolatos irányelvben lefektetett minimumkövetelmények és a teljesítményértékelő címkézési rendszer hatálya alá essen.

##### 2.14.2 Az épületek energiateljesítményére vonatkozó követelmények és a nagyon alacsony energiafelhasználású épületek („passzív házak”).

Célja az épületek energiateljesítményéről szóló irányelv hatályának kiterjesztése (jelenleg az 1 000 m<sup>2</sup> feletti alapterületre vonatkozik), és 2009-ben javaslat-tétel az új és felújított épületek energiateljesítményére (kWh/m<sup>2</sup>) vonatkozó uniós minimumkövetelményekről szóló új irányelvre. Az építőipar bevonásával célzott stratégiákat dolgoznak ki a nagyon alacsony energiafelhasználású házakra vonatkozóan.

2.14.3 **A villamosenergia-termelés és -elosztás hatékonyabbá tétele.** Az elsődleges energiaforrások mintegy harmadát az energiaátalakítási ágazat használja fel, körülbelül 40 %-os átalakítási hatékonysággal. Az új termelési kapacitás elvileg 60 %-os hatékonyság elérését teszi lehetővé. Az áramszállítás és -elosztás során keletkező – gyakran a 10 %-ot is elérő – veszteségek is jelentősen csökkenthetők. Meghatározzák a 20 MW-nál alacsonyabb új villamosenergia-, fűtési és hűtési kapacitásra vonatkozó hatékonysági minimumkövetelményeket. A kapcsolt energiatermelés (CHP) támogatásáról szóló irányelv (2004/8/EK) végrehajtása várhatóan további előrelépést hoz majd. Végül a távhőellátást illetően is bevezetnek az energiateljesítményre vonatkozó minimumkövetelményeket és rendeleteket.

2.14.4 **A személygépkocsik üzemanyag-hatékonyságának elérése.** A CO<sub>2</sub>-kibocsátás csökkentése érdekében az Európai Bizottság 2007-ben szűkség esetén jogszabályokat javasol annak biztosítása érdekében, hogy 2012-ig elérjük a 120 g CO<sub>2</sub>/km-ben megfogalmazott célt. Jelenleg értékelik az adóügyi eszközök alkalmazásának lehetőségét a szén-dioxid-kibocsátással kapcsolatban. A gumiabroncs-ágazat is (akár 5 %-kal) hozzájárulhat az energiahatékonysághoz gördülési ellenállásra vonatkozó előírások és megfelelő gumiabroncsnyomás révén. Az Európai Bizottság zöld könyvet tervez kiadni a városi közlekedésről a tömegközlekedés használatának ösztönzése céljával, és elsősorban a zsúfolt területek tekintetében egyéb, a problémát radikálisabb módon megközelítő intézkedéseket javasol majd.

2.14.5 **A kis- és középvállalkozások és az energetikai szolgáltató társaságok esetében az energiahatékonysági beruházások megfelelő finanszírozásának elősegítése.** Az Európai Bizottság arra fogja kérni a bankszektort, hogy ajánljon fel energia-megtakarítási célú finanszírozási csomagokat. Az ökológiai célú innováció előmozdítása érdekében különösen a kvv-k számára garantálják a közösségi finanszírozáshoz, például a zöld befektetési alapokhoz és a versenyképességi és innovációs keretprogramhoz való hozzáférést.

2.14.6 **Az energiahatékonyság ösztönzése az új tagállamokban.** Az Európai Bizottság kérni fogja, hogy a kohéziós politikához rendelt forrásokból többet fordítsanak az energiahatékonyság javítását célzó nagy projektek végrehajtására.

2.14.7 **Az energiaadók koherens alkalmazása.** A közeljövőben várható, a közvetett adózásról szóló zöld könyv és az energiaadóról szóló irányelv felülvizsgálata során figyelembe veszik az energiahatékonysági és a környezetvédelmi szempontokat. Megvizsgálják az adójóváírás alkalmazásának a lehetőségeit annak ösztönzésére, hogy a vállalkozások energiahatékony háztartási készülékeket és egyéb berendezéseket gyártsanak, a fogyasztók pedig ilyen termékeket vásároljanak.

2.14.8 **A tudatosság növelése az energiahatékonyság tekintetében.** Az iparban és a gáz- és áramszolgáltatóknál dolgozó energetikai vezetők készségfejlesztését, oktatását és képzését előmozdítják. Az iskoláknak tananyagokat biztosítanak.

2.14.9 **Energiahatékonyság a beépített területeken.** 2007-ben az Európai Bizottság a bevált gyakorlatok cseréje céljából létrehozta a „Polgármesterek Szövetségét”, amely Európa 20 legnagyobb, és energetikai szempontból élen járó városának polgármestereit tömöríti.

2.14.10 **Az energiahatékonyság támogatása világszerte.** A cél keretmegállapodás megkötése a fő kereskedelmi partnerországokkal és nemzetközi szervezetekkel a végfelhasználói ágazatok és az energiaátalakítás energiahatékonyságának fejlesztéséről.

#### Következtetések

**Az Európai Bizottság közleménye végén kijelenti, hogy 2009-ben átfogó felidős értékelésre kerül sor, és a Tanács és az Európai Parlament, valamint a nemzeti, regionális és helyi döntéshozók határozott támogatását kéri.**

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Bizottság cselekvési terve átfogóan közelíti meg a javaslatban megfogalmazott ambíciózus cél eléréséhez szükséges kezdeményezések összességét. E célkitűzés értelmében 20 %-os energiamegtakarítás érendő el, és ezáltal a CO<sub>2</sub>-kibocsátás évente 780 millió tonnával csökkentendő 2020-ig. Az EGSZB – az IPCC (éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi munkacsoport) közelmúltbeli jelentésének fényében is – megvalósíthatónak tartja ezt a célkitűzést, jóllehet úgy véli, minden lehetséges erőfeszítést meg kell tenni az energiafogyasztás

csökkentésére és a 20 %-osnál nagyobb energiamegtakarítás technikai megvalósíthatósága érdekében. E célkitűzéshez nemzeti cselekvési tervekkel kell kidolgozni, amelyek együttes segítségével elérhetővé kell válnia a kívánt eredménynek, és amelyek figyelembe veszik azokat a kiinduló pénzügyi és műszaki feltételeket, amelyek révén biztosítható a célok tagállamok közötti méltányos elosztása, a képességeikkel arányban.

3.2 2012-re és 2016-ra elérendő köztes célokat is ki kellene tűzni, hogy a folyamatot felgyorsító intézkedéseket lehessen hozni, ha az előrehaladás túl lassú. A 2009-es felülvizsgálat a megalapozott értékeléshez túlzottan korainak tűnik. Az EGSZB javasolja még egy hosszú távú (2040/2050) célkitűzés lehetőségének megfontolását is, biztosítandó az energiamegtakarítási célok folyamatos követését. A fossziliztüzelőanyag-alapú energia-termelésbe több milliárd euró értékben tett beruházások néhány éven belül elavulttá válnak majd. E kapacításokat a lehető leggyorsabban és leghatékonyabban kell majd pótolni. Történelmi kihívás ez, amelynek értelmében szembe kell fordulni az éjjel-nappal kivilágított, 120 emelet magas, üvegezett felhőkarcolók és a földterületek közlekedési infrastruktúrára való felhasználása jelenlegi trendjével. A hatóságoknak késedelem nélkül fel kell vállalniuk az energiaforrások pótlásának óriási problémáját.

3.3 Az Európai Bizottság tervének célja, hogy az energiafogyasztás csökkentésével egyidejűleg megőrizze az életminőséget. E célkitűzés alapján 2020-ig 3,3 %-kal csökkenne az energiain-tenzitás, ami azt jelenti, hogy a GDP folyamatos, 2,3 %-os növekedése mellett, az energiafelhasználás évi 1 %-os reálcsökkenése válna elérhetővé. Ez a felhasználás 14 %-os, teljes visszaesésének felel meg 2005–2020 között. Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy indítson külön vitát a különböző életstílusokról és az életminőségről. Elvárások tapasztalhatók az életminőség javulásával kapcsolatban, amelyet egyesek az egy főre jutó háztartási gépek, mobiltelefonok, vagy személygépkocsik számával, mások a CO<sub>2</sub>-, részecske- és finompor-kibocsátással, a közlekedési dugók gyakoriságával és az utazással töltött idővel vagy a közszolgáltatások minőségével mérnek. Egyértelmű, hogy a szorosan vett energiahatékonyság és energiamegtakarítás tekintetében már az is felgyorsítaná a célok elérését, ha az életstílus akár csak a legkisebb mértékben is környezetbaráttá válna. Az EGSZB felteszi a kérdést az Európai Bizottságnak, hogy valóban lehetségesnek tartja-e azt, hogy a jövő generációi számára megőrizzük ugyanezt a – megnövekedett fogyasztással és kibocsátással járó – életstílust. A problémát annak felvállalása jelenti, hogy meg kell fékezni azt a „bumeránghatást”, amelynek eredményeképp az energiamegtakarítás hasznát a további fogyasztás finanszírozására használják fel. Következésképp a gazdasági rendszer újjászervezését időben kell megtervezni, ösztönözve a kellő infrastruktúra létrehozását, és az eljövendő nemzedékek számára olyan, megfelelő értékeket kínálva, mint például az alábbiak<sup>(?)</sup>:

- az energiaforrások felhasználásának csökkentése;
- a levegő, a víz és a föld szennyezésének megelőzése;
- a hulladékképződés csökkentése;
- az embereket és a környezetet veszélyeztető kockázatok lehető legkisebbre csökkentése.

(?) Factor Four: Doubling Wealth, Halving Resource Use [Négyes szorzó: Dupla jólét, félfannyi forrásfelhasználás]. (Ernst U. von Weizsäcker, A. Lovins et al.).

3.3.1 Az energiahatékonyságért való felelősségérzetet minden szinten el kell terjesztetni, valamint regionális és helyi cselekvési tervekkel kell kidolgozni a nemzeti tervekkel párhuzamosan. A regionális hatóságokat be kell vonni e jelentős feladat megoldásába. A cselekvési terv megvalósítása – léptékénél és jelentőségénél fogva – valóban nagy feladat. Le kell mondani a huszadik században a „modern életstílushoz” tartozónak vélt néhány tényezőről, és a jó ízlés fogalmába bele kell venni azt az etikai elemet is, hogy valami energiahatékonysági szempontból elfogadható-e (hasonló etikai elem már érvényesül a ritka állati bőrök és elefántcsonttermékek esetében). Az üvegfalú felhőkarcolót vagy a városi terepjárót tehát elfogadhatatlannak kell ítélni. Az uralkodó értékrend e messzemenő változásához a magán-szektor együttműködésére is szükség van, amelynek fel kell készülnie az energiahatékonyság ösztönzéséhez szükséges váltásra, hogy versenyelőnyre tegyen szert a nemzetközi piacokon. Mindehhez a fenti új elveket a reklámozásban is alkalmaznia kell ahelyett, hogy egymásnak ellentmondó üzeneteket küldene, amelyek az autók súlyát és – szükségtelen mértékű – teljesítményét státuszszimbólumként dicsőítik, ahogyan az túlságosan gyakran történik.

3.4 A cselekvési terv tíz kiemelt tevékenységet határoz meg négy elsődleges fontosságú területen: az energia átalakítása, szállítás és elosztása; a lakóépületek, illetve a kereskedelmi és szakmai célú épületek; a közlekedés; az ipari és a mezőgazdasági felhasználás. Ezek a területek felelősek az energiafogyasztás több mint 90 %-áért. A nemzetközi megállapodások keretében egyéb intézkedések is születnek, hogy partnerségek alakuljanak ki a normák meghatározása, a tájékoztatás, a képzés és a kommunikáció terén, az összes érintett szereplő közötti lehető legnagyobb szinergia kialakítása és nagyobb felelősségvállalásuk érdekében.

3.5 Az EGSZB egy további kiemelt tevékenység elfogadását javasolja a fűtésre és hűtésre használt fosszilis tüzelőanyagok fogyasztásának csökkentésére szolgáló intézkedések bevezetése érdekében, és megjegyzi, hogy a javaslat nem elemzi távfűtési és -hűtési hálózatok kialakításának lehetőségét, amelyekkel lehetővé válna az elsődleges energiaforrások átalakításából származó, 33 %-os veszteség elkerülése. E potenciál akár megkétszerezhető is volna, ha a megújuló energiaforrások használatával vagy a hulladékkezeléssel összekapcsolódna. Ez akár évi 50,7 Mtoe megtakarítást is eredményezhetne. Az EGSZB a kiemelt cselekvések mellett olyan új, kézzelfogható, elsőrendű fontosságú kezdeményezéseket javasolja, amelyek elősegítik új munkatípusok kialakítását és továbbfejlesztését az energiahatékonysági ágazatban; új, integrált energetikai szolgáltatások terjedését; új, energiatakarékos, kevesebb szennyezést okozó termékek népszerűsítését; a K+F ösztönzését nemzeti és európai szinten egyaránt, az ezekhez rendelt költségvetési keretek számottevő növelésével; valamint az összes, már rendelkezésre álló technológiai erőforrás hasznosítását. További cselekvési területek lehetnének még az alábbiak: a szilárd városi hulladék újrafeldolgozásának és kezelésének fejlesztése, ami sok felhasználási lehetőséget kínál, különféle kezdeményezések ösztönzése a vállalatok társadalmi felelősségvállalásának területén, csakúgy mint önkéntes vállalati megállapodások, amelyekbe aktívan bevonják a munkavállalókat az EMAS-eljárások alapján.

3.6 Az Európai Bizottsági javaslat számos jogalkotási intézkedést előírnyoz, így például új irányelveket és rendeleteket, valamint meglévő eszközök felülvizsgálatát a normák szigorítása céljából (lásd a 2007. február 7-i bejelentést a gépjárműipar szén-dioxid-kibocsátási felső határértékeiről). Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság javaslatait és a tavaly márciusi, tavaszi európai tanácsi ülés határozatait, azonban rámutat, hogy a 2004. májusi és a 2007. januári bővítési hullámot követően óriási számú használt gépjármű került az érintett országokba. A beáramlás folyamatos, sőt, egyre erősebb. Az EGSZB véleménye szerint sok évnek kell még eltelnie ahhoz, hogy a gépjárműpark teljesen kicserélődjön e tagállamokban, és elképzelhetetlen, hogy ez a meglévő járműparkra vonatkozó, kötelező erejű norma révén valósuljon meg.

3.7 A dokumentum nem veszi figyelembe azt, hogy a közösségi felelősségi és hatáskörök megerősítendők a célok elérésének biztosításához, továbbá annak érdekében, hogy a nemzetközi partnerek felé egységesen lépünk fel. Az EGSZB támogatja az Európai Tanács dokumentumának rendelkezéseit, valamint az „Európai energiapolitika” elfogadását, amely az energiapolitikát az egyik jövőbeli uniós prioritásnak tekinti, továbbá megerősíti az EU külpolitikáját és nemzetközi együttműködését. A hatályos Szerződések jogi korlátozásait, amelyek az energiapolitikai döntéshozatal jogát a tagállamoknak tartják fenn, némileg ellensúlyozza a harmadik országokkal szembeni képvisleti hatáskör valódi növekedése, bár a 174. cikk (4) bekezdése a hatáskörök megosztásáról rendelkezik, és sajátos szerepet ír elő a nemzetközi szervezetekkel való együttműködésben. Egyértelmű, hogy minél összehangoltabbak a politikák, annál nagyobb az EU tárgyalóképessége. Az EGSZB felkéri az Európai Parlamentet, a Tanácsot és az Európai Bizottságot, hogy szükség esetén vegye fontolóra a Szerződések olyan módosításának lehetőségét, amely nagyobb hatáskörrel ruházná fel a Közösséget a külső partnerek viszonylatában, biztosítva egységes képviselést azok felé.

3.8 Az energia-végfelhasználás hatékonyságáról és az energetikai szolgáltatásokról szóló irányelv (2006/32/EK) a „fehér bizonyítványok” szélesebb körű alkalmazásán alapuló stratégiát említ, valamint az Európai Bizottság által értékelendő, nemzeti cselekvési terveket. Maga a cselekvési terv az Európai Bizottság munkája mennyiségének jelentékeny növekedését vonja majd maga után, a jogalkotási és szabályozási kezdeményezések, valamint a monitoringtevékenység tekintetében egyaránt. Az EGSZB úgy látja, hogy az eddigi tapasztalatok bátorítóak, bár a fehér bizonyítványok piacának beindítása nem volt zökkenőmentes, többek között a tagállami szabályozások közötti eltérések miatt. Az irányelv céljainak elérésével kapcsolatos tevékenységekhez és, általánosabban véve, az Európai Bizottság vonatkozó munkájának eredményessé tételéhez több európai bizottsági munkaerőt kell e feladatokhoz rendelni. Az EB becslése szerint további 20 főre van szükség. Az EGSZB az igényelt erőforrások átgondolt felbecslését ajánlja, és reméli, hogy azokat az Európai Bizottság rendelkezésére bocsátják majd.

3.9 A javasolt intézkedések végrehajtása a HÉA-bevétel visszaeséséhez vezető megtakarításokat fog eredményezni, amely csökkenés hatással járhat a közösségi költségvetésre. E negatív

hatást részben kiegyenlíti az energiahatékonysági politikával összefüggő, új tevékenységek fokozódása. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot e forgatókönyv elemzésére, mivel ezt nem veszi számításba a hatásvizsgálati jelentés. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU jelenlegi erőforrásai teljesen elégtelenek arra, hogy valamennyi közösségi programot lefedjék, amelyek finanszírozását folyamatosan csökkentik rendkívül hasznos – részben energiamegtakarítást célzó – projektekért. Az „energiaadó” – bevezetése esetén – olyan adópolitika részét kell, hogy képezze, amely figyelembe veszi a sebezhető társadalmi csoportok érdekeit, és nem csökkenti a társadalombiztosítás és a közszolgáltatások jelenlegi szintjét.

3.10 A cselekvési tervet hátrányosan érintik a közlekedési fehér könyvben kitűzött célok elérésének nehézségei. A félidei felülvizsgálatról szóló jelentésében az Európai Bizottság megjegyzi, hogy az eddig tapasztalt akadályok és ellenállás gátolták a vasúti és tengeri szállítás megerősítését, ami pedig jelentős energiamegtakarítást eredményezne. E terület megerősítése abszolút prioritásként kezelendő, figyelembe véve mind az infrastruktúra kiépítéséhez, mind pedig az emberek szokásainak módosításához szükséges időt. Jobban kell összpontosítani a munkavállalók közlekedésének javítására, akiket jelenleg erősen büntet egy olyan politika, amely inkább szolgálja az azonnali pénzügyi haszonszerzés célját, mint a tömegközlekedés szükségleteit – így például előnyben részesítik a nagysebességű kapcsolatokba történő beruházást. A dolgozók munkahelyre jutásának megkönnyítése nem csupán az energiafelhasználást csökkenti majd, hanem jelentősen javítja az ő életminőségüket is. A tömegközlekedési rendszerek megerősítéséhez szükséges állami beruházásra irányuló törekvés elkerülhetetlenül összeütközésbe került többek között a sok tagország államháztartását sújtó, nagy nehézségeket okozó, öt éves gazdasági válsággal. A létfontosságú infrastruktúra felállításának hiánya, valamint az olyan stratégiai tervek közösségi finanszírozásának csökkentése (20 milliárd euróról 7,5 milliárd euróra), mint például a transzeurópai közlekedési folyosók, vagy az igen jelentős európai gépjárműiparra vonatkozó stratégiák, mind hozzájárult a fenti terv elavulttá válásához. Az EGSZB a közeljövőben fontos véleményt fogad majd el a városi területeken zajló közlekedésről, amely a tömegközlekedési hálózatok igénybe vételének folyamatos visszaesésére mutat rá, és megoldásokat javasol az utakon járó magángépjárművek számának mérséklésére<sup>(3)</sup>. Az EGSZB helyteleníti, hogy nem sikerült kellően összehangolni a közlekedési és energiapolitikákat, amelyek pedig – csakúgy, mint a környezeti és iparpolitikák – szükségszerűen egymást kiegészítő műszaki és ipari kérdésekkel foglalkoznak. Megalapozottan aggódik amiatt, hogy az összehangoltság hiánya okán a fenti európai bizottsági dokumentum közel sem lesz olyan hatékony, mint lehetne.

3.11 E problémák érintik az Európai Bizottság jogalkotási tevékenységét, közleményeit és ajánlásait. Ugyanazok a problémák jelentkeznek Brüsszelben is, mint nemzeti szinten, és a helyzetet csak súlyosbítja az a tény, hogy a nemzeti politikák uniós szinten koordinálandók (és nem fordítva!).

<sup>(3)</sup> TEN/276 – „Közlekedés a városi és nagyvárosi területeken”, előadó: Lutz RIBBE.

3.12 Az európai energiapolitika valamennyi társadalmi csoport által támogatható kell, hogy legyen; azonos elbánásban kell részesülniük az energiaszolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében, illetve amikor hatékonyabb háztartási készülékeket vásárolnak vagy lakást bérelnék. Kedvező hatással kell járnia a foglalkoztatásra nézve, ami bizonyosan azonnal lehetséges a lakásszektorban. Az energiahatékonyság fokozására irányuló mindenfajta intézkedés esetében a kedvezményeknek azt kell célozniuk, hogy kiemeljék az előnyöket a felhasználó számára, annak érdekében, hogy a költségek ellensúlyozásához szükséges idő ésszerűen rövid és könnyen kiszámítható legyen.

3.13 A finanszírozásnak nem szabad csupán állami forrásokból történnie: alapot lehetne létrehozni az energia- és a villamosáram-ágazat által hatalmas profitjának kis hányadát felhasználva, amint azt – kísérleti projektként – már számos tagállamban bevezették. Ez azonban nem vezethet a végfelhasználók által fizetendő magasabb díjtételekhez, vagy a vállalkozások által végrehajtott stratégiai beruházások csökkenéséhez. Természetesen figyelembe kell majd venni az energiatermelő iparban az egyre nagyobb költséggel kielégíthető növekvő igény kezeléséhez szükségesé váló, hatalmas beruházásokat, míg más fosszilizserőforrás-árak a kőolajárak trendjeihez kötődnek, a kutatási költségek ugyanakkor jóval alacsonyabbak, mint az elosztó iparágak esetében. Az alaphoz való hozzájárulásnak emiatt figyelemmel kell lennie a viselendő kutatási költségek közötti nagy különbségekre. A tagállamok között különbséget azon különféle jogszabályok alapján lehetne tenni, amelyek az energiaipar energiahatékonysági és árszabályozási kutatásba való beruházási kötelezettségeire vonatkozóan érvényben vannak. E megoldás lehetővé tehetné a pénzügyi erőforrással nem rendelkező kis ingatlan tulajdonosok számára otthonuk energiahatékonyságának javítását, beindítva ezzel egy munkahelyteremtő, kedvező folyamatot.

3.14 A különös óvatossággal alkalmazandó adókönyvitések a legalacsonyabb jövedelmű csoportokra kellő tekintettel hajtandók végre, mivel ők – nem fizetvén adót – ki lennének zárva az energiahatékonysági politika megvalósításának elősegítését célzó intézkedések köréből. Hatékonysági bónuszt kaphatnának azok, akik túlzottan alacsony jövedelmük miatt nem közvetlenadó-alanyok.

3.15 Az EGSZB igen lényegesnek véli, hogy az európai, nemzeti, helyi, illetve regionális szinten kidolgozott tájékoztató kampányok egyszerre egy, közösen meghatározott témáról szólnak (pl. egy hónapig összpontosíthatna Európa a villanykörtékre, egy másik hónapig a tömegközlekedés fejlesztésére, azután a környezetbarát, hatékony hűtésre/fűtésre stb.). Kampányt lehetne indítani különféle, idevágó ötletek és javaslatok terjesztésére, a közvélemény egyre nagyobb részét tájékoztatva e létfonosságú szükségletről. Kézszelhető eredmény csak a tömegek figyelmének felkeltésével érhető el. A demokratikus vita, a különböző érintett felek képviselőinek bevonása, valamint a kormányok szerepe igen lényeges lesz a tervezett cselekvések eredményes irányítása szempontjából. Az energiahatékonyság terén több műszaki tanácsadóval rendelkező tagállamoknak figyelemmel kell kísérniük a tanácsadók többi tagállambeli képzését a cselekvési terv sikeréhez megkívánt ismeretek egységes terjesztésének biztosítása érdekében. A tagállamokban a régióközi együttműködés ösztönzésével támogatandó az energia felsőoktatásban, illetve továbbképzésben való tanítása. Az

Európai Bizottság eredményesen tölthetné be ebben a koordinátor szerepét.

3.16 Nagy gonddal kell eljárni, hogy megtaláljuk az alapvetően fontos egyensúlyt az összes lehetséges fejlesztés biztosításának szükségessége, továbbá a gazdasági és termelőrendszerek hirtelen változás kezelésére való képessége között. Valódi a veszélye annak, hogy ha az energiaintenzív iparágak túl magas költségekkel találkoznak, akkor kevesebb „korlátozással” járó területekre helyezik át a termelésüket. A változás ütemének szorosan össze kell függnie az alkalmazkodási és költségfelvételi képességgel. Intézkedéseket kell kidolgozni a céllal, hogy hosszú távú szerződések legyenek aláírhatók, amelyek hosszú ideig változatlan energiaárakat garantálnak cserében a termelési, szállítási és elosztási innovációba, technológiába és infrastruktúrába való beruházásra vállalt kötelezettségekért. A beruházásokat az energiahatékonyság szempontjából kell értékelni. Az önkéntes megállapodások alkalmazása kedvező megoldásnak tekintendő, azonban valódi, gyors monitoringképességet igényel a regionális szervek részéről, valamint azt a szándékot, hogy kötelező erejű vállalásokkal váltsák fel azokat, amennyiben eredménytelennek bizonyulnak.

3.17 A meghatározott intézkedéseknek mindig figyelembe kell venniük a piaci helyzetet, amely egyre inkább globalizált. Az energiaárak potenciális növekedése óriási problémákat okozhatna az olyan, sok energiát felhasználó ágazatok számára, mint például az alumínium- vagy a cementipar. A lisszaboni célok folyamatosan szem előtt tartandók, az európai rendszer versenyképessége pedig állandóan biztosítandó. Ez utóbbi a globális gazdasági rendszerrel összhangban lévő energiaárakra kell, hogy tudjon támaszkodni. Ezenkívül Európának nem szabad eltérnie az egyes ágazatok és vállalkozások által továbbra is, folyamatosan kinyilvánított működésáthelyezési fenyegetéseket. Szankcionálni kell azokat a vállalkozásokat, amelyek csupán hasznuk növelése céljából helyezik át működésüket, mivel nemcsak – időnként szélsőségesen súlyos – szociális problémákat okoznak elkerülhetetlenül, amelyek a közösségre is hatnak, hanem a belső piaci versenyt is torzítják azáltal, hogy olyan árakat visznek ott piacra, amelyek más, megengedőbb országokban készültek, ahol nincsenek meg ugyanazon korlátok.

#### 4. Egyedi megjegyzések

4.1 Az EGSZB – nyilvánvaló okokból – nem fog megvitatni minden egyes (mintegy 75 darab) javasolt cselekvést, úgy látja azonban, hogy megjegyzéseket kell fűznie a dokumentumban és annak mellékleteiben szereplő legfontosabb intézkedésekhez és javaslatokhoz. Az EGSZB meghallgatást tartott, amelynek résztvevői további, hasznos ajánlásokat tettek, amelyek növelték az EGSZB ismereteit a tárgyban, és számottevően hozzájárultak a munkájához.

4.2 **Először is** sikert arattak azok az intézkedések, amelyeket eddig elfogadtak az energiát felhasználó termékek és épületek, továbbá az energetikai szolgáltatások dinamikus energiateljesítmény-követelményei terén. A termelők és a fogyasztók nagy érdeklődést és hajlandóságot mutattak az új, egyre hatékonyabb termékek kínálatának, illetve keresletének fokozása iránt. Az elérhető megtakarítás azonnali visszajelzése, valamint a környezeti kérdésekben egyre elterjedtebb oktatás és figyelemfelkeltés



azt mutatja, hogy e politikák már a jelenben alkalmazhatóak, és általuk elérhető a várt eredmény. A környezetbarát tervezést jól fogadta a közvélemény, amely egyre nagyobb figyelmet fordít a kínált termékek tulajdonságaira. Ösztönzendő az a – néhány termelő által már mutatott – tendencia, amely szerint hangsúlyozza termékei energiahatékonyságát, és részletes útmutatást nyújt a vevőnek a termékek energiahatékony felhasználásához. Az USA-ban alkalmazott modell, amelynek keretében – igen bátorító eredményekkel – egyedi ösztönzőket nyújtanak a környezetbarát tervezéshez folyamodó vállalkozásoknak, szintén figyelmet érdemel. Az EGSZB úgy véli, hogy sikerrel jár majd a vállalkozások hálózatának olyan támogatása, amelynek keretében adójóváírást nyújtanak az igen energiahatékony termékeket kifejlesztő és gyártó vállalkozásoknak, feltéve, hogy e rendszer a gépipari ágazatban végzetthez hasonló, eredményes és szoros piac- és termékfelügyelettel jár együtt. E felügyeleti tevékenység garanciának tekintendő arra, hogy az etikusan cselekvő gyártók beruházásai nem válnak semmivé, és ajánlandó a végrehajtásáért felelős regionális önkormányzatoknak.

4.2.1 A címkézés jó gyakorlat, amely ösztönzendő és a lehető legtöbb termékre alkalmazandó, továbbá késedelem nélkül kiterjesztendő a gépjárműipari és az építőipari ágazatra is. Az EGSZB támogatja a javaslatot, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy helyezze az említett 14 terméket a minimális energiateljesítményre vonatkozó normák hatálya alá, különös figyelmet fordítva az egyes piaci szegmensekre, hogy az új szabályozórendszer ne torzítsa a versenyt. Más, a minimum-normák hatálya alá helyezendő végfelhasználói termékek is meghatározandók. Az EGSZB támogatja, hogy elsőbbséget élvezzen a „készenléti”, illetve „alvó” üzemmód energiafogyasztásának csökkentése, és igen jelentősnek tekinti e lépést, mivel általa a fenti üzemmódokban a fogyasztás a használatban lévő készülékek fokozatos lecserelésével akár 70 %-kal is mérsékelhető lenne. Az EGSZB úgy látja, hogy az „Energy Star” megállapodással kötelezővé kellene, hogy váljon a regisztráció az EU-ban (mint ahogy az már kötelező az USA-ban) az irodai berendezések beszerzésére kiírt, nyílt pályázatok esetében, és „azt várja, hogy az Európai Bizottság maga járjon elől jó példával” (\*). Ilyen jellegű megállapodásról más, fontosabb kelet-ázsiai termelőkkel is tárgyalni kell, hiszen ők jelenleg az elektronikai készülékek piacának számottevő hányadát alkotják.

4.2.2 A címkék helyességének ellenőrzésére és a visszaélések szankcionálására szolgáló, gyors eljárások hiányában a háztartási készülékek terén fennáll annak a veszélye, hogy jó szándékú, az energiahatékonyságba befektető vállalatokat szankcionálnak, a normáknak meg nem felelő termékek pedig piacra kerülhetnek. Ösztönzendő a régebbi háztartási készülékek cseréje (becslések szerint 200 millió 10 évesnél régebbi készüléket használnak Európában), mivel ez nagyobb megtakarítást eredményez; és meg kell akadályozni azt is, hogy a nem energiahatékony, elavult berendezések a fejlődő országok használtcikk-piacára kerüljenek. Azt is biztosítani kell, hogy a háztartásikészülék-vásárlás finan-

szírozására irányuló kezdeményezések kizárólag energiahatékony termékekre vonatkozzanak.

4.2.2.1 Ennek kapcsán kiemelendő, hogy az elektromoskészülék-gyártó iparág – annak ellenére, hogy nem hajlandó betartani az önkéntes önszabályozás kódexét – kinyilvánítja, hogy szükség van a piacot szabályozó, kötelező intézkedésekre. Az, hogy nem szankcionálják azokat a gátlástalan termelőket és importőröket, akik „A” osztályba sorolnak olyan termékeket, amelyek nem felelnek meg a lefektetett energiatakarékosági kritériumoknak, a gyakorlatban megkönnyíti a névleg alacsony fogyasztású készülékek forgalomba kerülését. A szabályozást kérő európai vállalkozások által elítélt hiányosságok kapcsán azonban továbbra is megfontolást igényel az önkéntes megállapodások hatásossága.

4.2.3 Jelentős megtakarítás érhető el az építőiparban, ahol már ma is rendelkezésre állnak alternatív anyagok, építési módszerek és fűtési formák. Ilyen például a kondenzációs bojler, amellyel 6–11 %-os tüzelőanyag-megtakarítás érhető el az egyébként széteszló látnens hő újrahasonosításával. A légkondicionálás energiafogyasztása csökkenthető lenne napelemeknek az épületek külsejére való felszerelésével, mivel a belső napelemek pajzsként védenek a fény ellen, de megőrzik a hőenergia nagy részét. Az ún. passzív házak például olyan épületek, amelyek kevesebb mint 15 kWh-t használnak fel évente (téli-nyáron), négyzetméterenként az alapvető fogyasztáshoz (hűtés, fűtés). A teljes fogyasztást (önellátás) és az alapvető fogyasztási határértéket is meg kell adni, és egészében véve kiszámolni (világítás, készülékek – hatékonyság+önellátás), beleértve a ruhaszáritást is (egy kiló mosott ruha megszáritása 3–4-szer annyi energiát fogyaszthat el, mint amennyi egy mosáshoz szükséges). Amennyiben az energiafogyasztás az évi 180 kWh/m<sup>2</sup>-es átlagról leszállítható volna évi mintegy 15 kWh/m<sup>2</sup>-re, akkor akár 90 %-os megtakarítás is elérhető lenne (Wiesbaden – „passzív házak falva”, 1997., 22 ház, átlagos fogyasztás: évi 13,4 kWh/m<sup>2</sup>; Kronsberg, 1998., 32 passzív ház, átlagos éves fogyasztás: 14,9 kWh/m<sup>2</sup>). Támogatni kell az ilyen jellegű termékek európai piacának beindítását, hogy széles körűen, megfizethető áron hozzáférhetővé váljanak e technológiák.

4.2.4 Az EGSZB rámutat, hogy állami befektetésre van szükség a szociális és középületek energiahatékonysága érdekében. Ennek megújuló erőforrások használatával kell együtt járnia. Különösen fontos ez az új tagállamokban, ahol még további jelentős eredményeket lehet elérni az energiamegtakarítás terén. A jogszabályi harmonizációt és a szakértők képzésének kialakítását célzó programokon kívül az EGSZB szorgalmazza a strukturális alapok egy részének ilyen célra való elkülönítését is. Az európai pénzügyi intézményeket is sürgetni kellene, hogy ösztönözzék az épületek energiahatékonyságának modernizálásába való befektetéseket.

(\*) Vélemény az irodai berendezésekre vonatkozó energiahatékonysági címkézésről; előadó: Ivan VOLES.

4.2.4.1 A valódi passzív házaknak rendelkezniük kell bizonyos szerkezeti tulajdonságokkal (optimális szigetelés a falakban és padlózatokban, előszellőztető vezetékek a ház alatt a friss levegő bevezetéséhez), ami megnehezíti és költségessé teszi a már megépült házak teljes hozzáigazítását ehhez a normához. Ez azt jelenti, hogy talán a legjobb a törekvéseket arra koncentrálni, hogy minél több új épület, különösen pedig a középületek – amelyekre kötelező jellegű szabályokat kell fokozatosan életbe léptetni – megfeleljenek a passzív ház követelményeinek. Ezen kívül nagyon fontos az is, hogy a passzív ház energiahatékony megoldásait széles körben alkalmazzák a magánépületeken végzett javítási vagy karbantartási munkálatok alkalmával. Ezt nagyon alacsony kamatlábú feltöltődő alapok is támogathatják. Nem szabad elfelejteni, hogy a 2020-ban használatban levő épületek többsége már ma is áll. Ami a bérleményeket illeti, foglalkozni kell azzal a problémával, hogy hogyan lehet nagy befektetéseket fordítani a lakóépületek energiatakarékossá tételébe úgy, hogy az pénzügyileg megvalósítható legyen a tulajdonosok számára. A közvetlen előnyöket ugyanis általában a bérlők élvezik.

4.2.4.2 A SEC(2006) 1175 hatásvizsgálati jelentésben az Európai Bizottság arra számít, hogy 140 Mtoe megtakarítás érhető el az épületek energiahatékonyására vonatkozó 2002/91/EK irányelv módosításával, a minimumkövetelmények alkalmazásához meghatározott jelenlegi 1 000 m<sup>2</sup>-es küszöbérték csökkentésével (a középületek számára a követelmények szigorításával) illetve a „fehér bizonyítványok” rendszerének szélesebb körű alkalmazásával. Az EGSZB-t aggasztja az, hogy ez a cél rövidtávon túl ambiciózusnak bizonyulhat <sup>(5)</sup>. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak egységes eszközöket kellene elfogadniuk a rendeletek hatásainak mérésére (pl. hőszigetelés minősége), és hogy kötelezővé kellene tenni számukra a megfelelő felügyeleti intézkedések bevezetését. (Lásd például a Franciaország és Flandria közötti különbségeket: előbbiben kevés, utóbbiban pedig nagyon is szigorú a felügyelet.) A Tanácsnak és a Parlamentnek meg kellene állapítania, hogy jogilag felhatalmazható-e az Európai Bizottság arra, hogy egy újabb irányelv helyett rendeletet adjon ki úgy, hogy 2009 után egyszerűen hatályon kívül helyezze a 2002/91/EK irányelvet.

4.2.4.3 Egy a közelmúltban publikált szakdolgozat <sup>(6)</sup> rámutat arra, hogy:

1. A már meglévő – lakó-, kereskedelmi vagy oktatási célú – épületek energiahatékonyágának növelésekor nem mindig lehet az alacsony energiafelhasználású épületek és passzív házak szintjét elérni.
2. Az ilyenfajta műveletek elvégzéséhez befektetésre van szükség, ami egyes személyeket anyagilag megterhelhet. Még

<sup>(5)</sup> Az említett irányelv 15. cikkének (2) bekezdése hároméves felfüggesztő hatályú időszakot biztosít a teljes körű alkalmazás előtt, amennyiben a tagállam bizonyítani képes, hogy nincsenek megfelelően képesített vagy elismert szakemberei. Ezzel a tagállamnak nemcsak arra nyílik lehetősége, hogy elhalassza a „fehér bizonyítványok” bevezetését, hanem arra is, hogy a kazán- és légkondicionáló rendszerek ellenőrzését elodázza. Ezért nem valószínű, hogy a Tanács hajlandó 2009 előtt újratárgyalni az ügyet (és ezt maga az Európai Bizottság is megerősíti); mielőtt életbe lépnének azok az intézkedések, amelyekről a remélt eredményeket várjuk, több évnek is el kell telnie egy új irányelv elfogadásáig ebben a témában.

<sup>(6)</sup> Giulio Scapin: A „passzív ház” szabvány energetikai és makroökonómiai hatásainak elemzésére használt modellek összehasonlítása, Padovai Egyetem (2005/2006.), 2007. május 30., [www.tesionline.it](http://www.tesionline.it).

a legkifizetődőbbnek tűnő befektetésről is le kell mondani, ha a pénzügyi eszközök nem állnak rendelkezésre.

3. Ahhoz, hogy jobb szigetelés használatával elérhető legyen a passzív házak energiafelhasználási szintje, meghatározott szaktudás szükséges, amit természetesen meg lehet szerezni. Ezeket az elveket nem csak a tervezési, hanem – és főként – a működési fázisban is alkalmazni kell.
4. Azok az alkalmazások, amelyek energiát igényelnek, a felhasználók alapvető szükségleteit szolgálják ki, ezek pedig egyértelműen nem rugalmasak: az energia árának még az erőteljes változásai sem járnak rövid távon ugyanilyen szélsőséges viselkedésbeli változással. Az energiafelhasználás korlátozása vagy az alternatív energiaforrások keresése utólagos reakciók, amelyekkel egy új, hosszú távú egyensúlyba próbálunk beilleszkedni. Ezek a lépések azonban csupán kismértékben javítják az energiakeresleti görbe rugalmasságát.

4.2.4.4 Az elemzésből az derül ki, hogy jelentős (legalább 16 cm-t meghaladó) vastagságú szigeteléssel minden esetben megtérül a passzív ház szintjének elérése érdekében tett befektetés, különösen hagyományos épületek esetén. Működési szempontból a teljes épületburok szigetelése minden másnál fontosabb. A lehetőségek összetett elemzésével pedig optimalizálható a befektetés nettó jelenértéke (NPV).

4.2.5 Ami a fehér bizonyítványokat illeti, az azokat bevezető országok – bár korlátozott körű – pozitív tapasztalatait hátráltatta az egyes EU-országokban késlekedő ipari innováció. A fehér bizonyítványok rendszerének eredményességéhez a műszaki és gazdasági potenciálra vonatkozó reális célkitűzések, a célok megvalósításához vezető lehetőségek széles tárháza (szektorok, projektek, szereplők, költségek), garantált normális piaci működés (kereslet és kínálat struktúrája, háttérfeltételek), világos, áttekinthető, megkülönböztetéstől mentes, egyszerűsítésre törekvő szabályok (piachoz jutás feltételei, piaci szabályok), valamint megfelelő szankciók szükségesek. Teljesülnek ezek a feltételek a fehér bizonyítványok potenciális európai piacán? A gyakorlat esetleges elterjesztése során ezért megfelelő körültekintéssel kell eljárni.

4.3 Az átalakítási fázisban bekövetkezett energiavesztéses akkora, mint a lakó- és ipari épületek elsődleges energiafogyasztása összesen: 33 %, vagyis több mint 580 Mtoe. Az EGSZB szerint ez egyértelműen kulcsfontosságú cselekvési terület lenne. A hosszú távú átvitel során fellépő energiavesztés is jelentős. Az egyik mindenképpen fejlesztésre érdemes terület a modern, magas feszültségű egyenáram-átviteli vezetékek, amelyek használatával a hálózatban 1 000 kilométerenként csupán az energia 3 %-a vesz el. Azon kívül, hogy jelentős megtakarítással jár, ez a

technológia kiküszöböli a váltóáram-átvitel elektromágneses hatásait, mint például a hozzá kapcsolódó rendkívül alacsony frekvenciájú (ELF) elektromágneseshullám-kibocsátásokat. A jelenleg rendelkezésre álló technológiának köszönhetően hosszú távolságokon már gazdaságosan megvalósítható ez a fajta átvitel (Svédországban és az Egyesült Államokban évtizedek óta használják, és világszerte fejlesztés alatt van). Rövidebb távolságokon pedig figyelembe kell venni azt, hogy a helyi használatú alacsony feszültségű váltóáram-átalakító rendszerek költsége továbbra is magas. Konkrét kutatási projektekkel kellene ösztönözni azokat az erőfeszítéseket, amelyek az ilyenfajta költségek csökkentésére irányulnak (7).

4.3.1 Egy másik intézkedési terület a szoláris hőenergiát hasznosító technológia támogatása, amelyre az Euromed országokkal partnerségben kerülhetne sor, amelyek nagy sivatagi területei állandóan ki vannak téve a napsugárzásnak. A Német Szövetségi Köztársaság környezetvédelmi minisztere által nemrégiben megrendelt jelentés kiemeli ennek a technológiának az alapvető fontosságát, amelyet az olasz Nobel-díjas Carlo Rubbia fejlesztett ki, és amely most Granadában van tesztelés alatt. Az Enel, együttműködésben az Eneával új projektbe kezdett, amely a világon elsőként integrált egy kombinált gáz ciklusú és egy szoláris hőerőművet. Az Enea által kifejlesztett innovatív, egyedi technológiai felhasználásával az *Archimede* (Archimédész) folyamatos szolgáltatást napenergia felhasználásával készült áramot. A projekt ugyanakkor más elemekkel is büszkélkedik, amelyeket sehol máshol a világon nem használnak: öt új szabadalmat alkalmaz, köztük az olvadt folyadékokét – ezek olyan folyadékok, amelyek melegítés hatására hőt adnak le, így energiát termelnek. Az eddig használt olvadt folyadékokat 300 fokig lehetett melegíteni. Az *Archimede* projekt keretében használt anyagok 550 fokig melegíthetők, ami a fosszilis tüzelőanyagok gőzének hőmérséklete is. Emiatt alkalmazhatóak a hagyományos erőművekben is, ami hozzájárul az energiarendszer biztonságának növeléséhez.

4.3.2 Az EGSZB javasolja, hogy az európai intézmények tegyenek jelentős erőfeszítéseket az említett területeken, és fogadjanak el a szoláris hőenergia fejlesztésének támogatását célzó intézkedéseket.

4.3.3 A hő és az elektromosság kapcsolt termelésével, függetlenül attól, hogy az energiatermelésből megmaradt hőt melegítésre használjuk vagy a maradványhővel (pl. kohókéval) termelünk elektromos áramot, hatalmas, 35–70 % közötti növekedést lehet elérni a tüzelőanyag hatékonyságában. A hálózatkezelők a megosztott energiatermelés és az aktív elosztás következtében megnövekedett költségeit szem előtt kell tartani. Ösztönözni kell a szükséges befektetéseket, tükrözve az egyes tagállamok számára adott különböző alapfeltételeket is. Az EGSZB támo-

(7) Nem szabad elfelejteni azt sem, hogy sok használatban lévő transzformátor tartalmazza az emberre egyik legártalmasabbnak tekintett anyagot, a PCB-t (poliklór-bifenil), amelynek helyettesítése vagy eltávolítása érdekében mozgalmak indultak. (Számítások szerint csupán Olaszországban a 600 000 transzformátorból 200 000 használ fel annak kitűnő hőszigetelési tulajdonságai miatt PCB-t vagy szennyező-dőtt azzal. Használata széles körű elterjedésének idején ugyanis még nem voltak ismertek azok a kémiai és fizikai tulajdonságai, amelyek tűz esetén rendkívül káros hatásúak.) Emiatt ezeket a transzformátorokat le kellene cserélni.

gatja az Európai Bizottság törekvését a magas hatékonyságú kombinált ciklusú erőművek kifejlesztésére, bár a kalkulációs módszerre vonatkozó szabályozási keret bevezetését 2010-re halasztották, és eredetigazolások bocsátanak ki olyan esetekben is, amikor a minimumelvárásoknak való megfelelés nem mindig ellenőrizhető. Az EGSZB felveti, hogy lehetséges lenne-e a kalkulációs módszerek harmonizációjának időkeretét csökkenteni annak érdekében, hogy kifejlődhessen a kombinált ciklusú erőművek egy belső piaca: ezt jelenleg akadályozza az egyes országok jogszabályi hátterének különbözősége. Jelenleg minden tagállamnak joga van eldönteni, hogy milyen kalkulációs módszerekkel méri fel az erőművek energiahatékonyságát és hozza összhangba a közösségi rendszerrel, megfelelően az irányelv rendelkezéseinek. A gyakorlatban azonban ez nem történik meg, az erőművekre vonatkozó adatok pedig nagymértékben eltérnek attól függően, hogy melyik tagállam számtámi módszerét alkalmazzuk. A harmonizáció hatásos eszköze a visszaélések elleni harcnak is. Növelni kell az EU erőfeszítéseit, mivel az első, február 21-i felülvizsgálat eredményei nincsenek összhangban a stratégiai célkitűzésekkel. Ez látszik a tagállamok által benyújtott értékelő jelentésekből is, amelyek a kombinált ciklusú erőműveknek az ilyen előállítású energia arányának növelését célzó fejlesztésében elért eredményekről szólnak.

4.3.4 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy nyújtson több támogatást a trigenerációs programoknak, amelyek a maradék hőt hűtésre is használják. A COP (hatékonysági tényező), azaz a felvett hőenergia és a leadott hűtőenergia hányadosa különösen fontos ezen erőművek esetében. A hagyományos egységek 2,0 COP értékével összehasonlítva az ilyen erőművek 0,7–1,3 közötti értékeket érnek el, a felhasznált hő függvényében (8). A hulladékfa tüzelésű kazánok már elérhetőek a piacon. Ezek gyümölcsök és mezőgazdasági termények feldolgozásakor keletkezett termékeket (magokat, héjat, illetve olívbogyó-maradványokat, kukoricacsöveket), fűrészport és egyéb fafeldolgozási hulladékokat, száraz ágakat, fakérget, kávébab burkát, pálmafa hulladékát, ipari hulladékot és kidobott csomagolóanyagokat használnak fel. 100 kg ilyen hulladékból 70 kW folyamatos elektromos áram (csúcsteljesítmény: 80 kW), valamint 130 kW hő- és hűtési energia hozható létre. Egy tonna fahulladék, ami 70 euróba kerül, helyettesít 160 liter dízelüzemanyagot (175 EUR).

4.3.5 Az EGSZB megjegyzi, hogy helyénvaló lenne kampányt folytatni, illetve intézkedéseket hozni a csomagolóanyag-felhasználás korlátozására, mely anyagoknak újrafelhasználhatóknak kellene lenniük. Az előállításuk és a későbbi megsemmisítésük túlzott energiafelhasználással jár, figyelembe véve, hogy a csomagolások nagy része biológiailag nem bomlik le, és súlyosan szennyezi a környezetet.

(8) A Wikipedia szerint: a kapcsolt termelés egy sajátos formája a **trigeneráció**, amely azon kívül, hogy áramot állít elő, a transzformáció maradék hőjét hűtési energia termelésére használja, illetve hűtött vizet állít elő légkondicionáláshoz vagy ipari célra. A hőenergiát abszorpció hűtési ciklus során (a hűtőanyag állapotának megváltoztatásával és abszorbens felhasználásával) alakítják hűtőenergiává.

#### 4.4 A piac működése

4.4.1 Jelenleg az energiapiac nem használja ki teljes mértékben a hatékonysági lehetőségeket, és jobb átláthatóságra van szükség az erőművek energiahatékonyágával és az átviteli hálózati veszteségekkel kapcsolatosan is. A gáz- és az árampiac még nem teljesen liberalizált. Egyes esetekben az ármegállapítással és magával a liberalizációs folyamattal kapcsolatos átláthatóság hiánya akadályozza egy valódi energiahatékonsági politika kialakítását. Ezzel kapcsolatosan helyénvaló lenne megerősíteni a technológiai monopóliummal rendelkező és a szabad verseny mellett működő cégek jogi szétválasztásának elvét, a villamos energia és a gáz piacának liberalizációjáról szóló irányelvek (2003/54/EK és 2003/55/EK) rendelkezéseinek megfelelően. Emellett a tulajdonosi szétválás követelményének is szigorúbbnak kell lennie.

4.4.2 A szektor árpolitikájának ösztönöznie kellene az energiahatékonságot és -megtakarítást, különösen a fosszilis fűtőanyagok tekintetében, valamint a megújuló energiaforrások használatát. Különleges figyelmet kell szentelni az érzékeny fogyasztói csoportoknak, követe azt az elvet, miszerint garatálni kell számukra az alapvető fogyasztáshoz szükséges energiaellátást, miközben pénzügyileg előnyössé kell tenni számukra az energiatakarékosságot. „Szociális” árakat lehet például biztosítani a legszegényebbek számára, de csak egy meghatározott fogyasztási keret erejéig, vagy gazdaságilag lehetne támogatni a családokat.

4.4.3 Hasznos módszer az energiatakarékosság ösztönzésére az elektronikus mérőórák használata, aminek köszönhetően távoli energiaelosztó rendszer működtethető, és optimalizálható a hálózati terhelés. Az Enel (a legnagyobb olasz áramszolgáltató) 30 millió fogyasztóját látta el ingyenes elektronikus mérőórával és úgy tartja, hogy az energiafelhasználás módszeres megszerzése – amelyet nem utolsósorban a célzott árpolitika is elősegít – lehetővé teszi a termelés hatékonyabb kihasználását, különösen csúcsidezőszakon kívül. Az elektronikus mérőórák tudatosítják a fogyasztókban a felhasznált mennyiségeket, így ösztönözve őket a források okosabb beosztására. Az energiaszolgáltatásokról és az ellátásbiztonságról szóló irányelvek is elismerték, hogy a mérőórák az energiahatékonságot szolgálják.

4.4.4 A megosztott energiatermelési modell (vagyis amikor sok különböző termelő létezik, köztük nagyon kisméretűek is) több szempontból is problémás a kizárólag egyirányú elosztásra tervezett közepes és alacsony feszültségű hálózatok működtetési folyamatait illetően. Hatalmas befektetésekre van szükség ahhoz, hogy a hálózatok összhangban legyenek az új termelési módokkal. A helyi előállítás természetesen alacsonyabb átviteli veszteségekkel jár, de a szükséges befektetés mértéke meglehetősen magas, és még kis erőművekkel szemben is nagy a helyi lakosság ellenállása.

4.5 A közlekedési ágazat komolyan törekszik az energiafelhasználás és a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentésére, de helyénvaló további erőfeszítéseket kívánni meg ezen a téren, mivel ebben az ágazatban nő a leggyorsabban az energiafelhasználás és az üvegházhatású gázok kibocsátása: a közúti szállítástól eredő szén-dioxid-kibocsátás 1990–2004 között

26 %-kal nőtt. Az, hogy az európai ipar harmadik országokra támaszkodik az üzemanyag-ellátásban (amelynek 98 %-a fosszilis üzemanyag), növeli a felelősségét abban, hogy jelentősen járuljon hozzá az energiahatékonság növeléséhez, illetve a kibocsátás, valamint a gáz- és olajtermékimport csökkentéséhez.

4.5.1 Az Európai Bizottság egyértelmű jelzést küldött a piacnak a közelmúltban hozott döntésével, miszerint jogszabályok keretében fogja meghatározni a kilométerenkénti 120 g-os CO<sub>2</sub>-kibocsátásra vonatkozó célkitűzést, a közúti abroncsok maximális gurulási ellenállására vonatkozó címkézési szabályokat, valamint az üzemanyagokra, magas etanoltartalmú benzinkeverékekre, bioüzemanyagokra, alacsony szén-dioxid-tartalmú üzemanyagokra és nagyon alacsony kéntartalmú dízelüzemanyagokra vonatkozó követelmények változásait. 2011 és 2020 között az Európai Unióban működő üzemanyag-ellátóknak 10 %-os csökkenést kell elérniük az általuk szállított üzemanyagok finomítása, szállítása és felhasználása során kibocsátott üvegházhatású gázok mennyiségében. Ez 2020-ra 500 millió tonnával fogja csökkenni a szén-dioxid-kibocsátást. A döntésre azért került sor, mert 1995 és 2004 között a kilométerenkénti CO<sub>2</sub>-kibocsátás 186 g-ról csupán 163 g-ra – azaz mindössze 12,4 %-kal – csökkent, miközben a járművek átlagos teljesítménye erőteljesen megugrott, ami megnehezíti a káros kibocsátások csökkentését. Ebből az ellentmondásból adódik, hogy hasznos lenne magasabb adókkal sújtani a nem energiahatékony luxusjárműveket, ahogyan azt néhány tagállam teszi. Az Európai Bizottság becslése szerint a CO<sub>2</sub>-kibocsátás a járművek nagyobb teljesítménye miatt 2020-ig 400 millió tonnával fog nőni.

Az ACEA, az Európai Gépjárműgyártók Szövetsége kérte, hogy a folyamat 2012 helyett leghamarabb csak 2015-ben kezdődjön, és hogy minden szereplő vegyen részt benne, amint azt a Cars 21 magas szintű csoport javasolta. Az európai gyártók úgy érzik, hogy ha ezek az intézkedések nem kapcsolódnak szorosan a modellek adaptálásának hosszú távú tervezéséhez, akkor túlságosan magas költségeket fognak jelenteni az európai vállalkozások számára.

4.5.2 Az EGSZB rámutat, hogy a fosszilis üzemanyagok bioüzemanyagokkal való nagymértékű helyettesítése azzal a kockázattal járna, hogy az üzemanyag-előállításnak az élelmiszertermeléssel kellene versenyeznie a termőföld különböző célú elosztása során. Így emelkednének az élelmiszerárak, tükrözve az energia előállítási költségeinek növekedését, ami a fosszilis üzemanyagok árához igazodna. Ezáltal az északi gépjárművezetők a déli éhezőkkel versenyeznének<sup>(9)</sup>. Tisztán erkölcsi problémát vet fel az, ha az északi féltekén üzemanyagként használunk fel olyan mezőgazdasági terményeket, amelyek a déli fejlődő országokban több millió életet menthetnének meg. Iowa állam teljes kukoricatermelését etanolgyártásra lehetne felhasználni. Ha figyelembe vesszük, hogy egy szabadidő-terepjáró tankja 25 gallonos, vagyis 94,5 literes, ami megegyezik az egy ember által egy év alatt elfogyasztott ételmennyiséggel, a probléma átérezhetővé válik, és valamiféle megoldást követel. Az EGSZB véleménye kibocsátására készül ebben a tárgyban<sup>(10)</sup>.

<sup>(9)</sup> L. Brown: [www.earthpolicy.org](http://www.earthpolicy.org), és 2005-ös FAO jelentés.

<sup>(10)</sup> TEN 286 – A bioüzemanyagok terén elért haladásról; Előadó: Edgardo Maria IOZIA.

4.5.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság ösztönzi az önkéntes megállapodásokat, és kötelező jellegű intézkedéseket is bejelent. Maga az Európai Bizottság is elismeri az önszabályozás fontos szerepét, amennyiben a célkitűzések gyorsabban és költséghatékonyabb módon érhetőek el így, mint jogszabályi követelmények révén. Az önkéntes megállapodásoknak több előnye is lehet a szabályokkal szemben. Gyorsan és költséghatékonyan valósíthatók meg, ezáltal gyors előrelépést tesznek lehetővé. Rugalmasak és könnyen összhangba hozhatók a technológiai lehetőségekkel és a piaci tendenciákkal. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy alaposan vizsgálja meg annak okát, hogy csak kismértékű előrelépés történt az európai gépjárműipar szén-dioxid-kibocsátásának visszafogása terén, holott ez az egyik legnagyobb K+F célú befektetésben részesülő ágazat. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság kijelentésével, miszerint a kötelező jellegű normák nem mindig teszik lehetővé a kutatási lehetőségek teljes mértékű kihasználását, és hátráltathatják a megoldások alkalmazását is.

4.5.4 Az építőiparnak döntő szerepe van az energiahatékonyság megvalósításában mind az új építkezések, mind pedig a meglévő épületek átalakítása esetében. Az iparág azonban számos országban késlekedett a hatékonyabb módszerekhez való alkalmazkodással, illetve ellenállt a szigorúbb normák bevezetésének. Jelentős erőfeszítésre van szükség az iparágban érintett valamennyi dolgozó újraképzésére a szigorúbb normák szükségességével és megvalósíthatóságával kapcsolatban, illetve meg kell győzni őket annak fontosságáról, hogy állandó jelleggel élen járjanak a szigorúbb hatékonysági normák alkalmazásában, ahelyett, hogy fékeznek a változtatásokat. Az építőipar valamennyi területén tevékenykedő tervezők, vezetők, szakmunkások újfajta képzésére van szükség az energiahatékonyság terén elérhető célkitűzésekkel és az azok eléréséhez szükséges új ösztönzőkkel kapcsolatban.

4.6 Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság által javasolt ösztönzőket, valamint pénz- és adóügyi stratégiákat, különösen az EBB és az EBRD bevonását. Hasonlóképpen támogatja azon lépéseket, amelyek célja, hogy az európai bankszektorban tudatosítsák, hogy a nemzeti energia-tervek végrehajtását pénzügyileg támogatni kell. Ennek érdekében különösen fontos a fennmaradó jogi korlátozások megszüntetése az energiahatékonysággal kapcsolatos megoldásokat szállító cégekkel (ESCO cégek) szemben.

4.6.1 Az EGSZB külön az energiahatékonyság finanszírozása témájának szentelt konferencia megrendezését kéri egyrészt az érdekelttek figyelmének felhívása, másrészt az európai bankszektor arra való ösztönzése céljából, hogy részt vegyenek az európai gazdaság korszerűsítését célzó jelentős projektben. A bankok egyfajta *Millennium Challenge* versenyben vehettek részt, amelyben az energiahatékonyság finanszírozásának legjobb módját megtalálók jutalomban részesültek.

4.7 Az EGSZB szerint nélkülözhetetlenek a lakosság figyelmét felkeltő kampányok. Ezeket nemzeti és helyi önkormányzatok, gyártók és energiaszolgáltatók is kialakíthatják. Ki kell emelni a regionális önkormányzatok, mint a lakosságot tájé-

koztató „semleges” csatornák szerepét. Széles körű nyilvánosságot kell adni a sikeres energiatakarékosági kezdeményezéseknek. A reklámoknak ösztönözniük kellene az energiahatékonyságot és a környezetet tiszteletben tartást mint a valódi minőségi termékek jellemzőjét, hogy megfelelőbb státuszszimbólumok alakulhassanak ki – a jelenlegiek ugyanis nagyon gyakran kifejezetten olyan termékek, amelyek használatuk során pazarolják az energiát. Az EGSZB támogatja a polgármesterekből álló szövetség létrehozását, de úgy véli, hogy Európa húsz legjelentősebb városának szövetsége nem eléggé nagyra törő célkitűzés. Sokkal magasabbra kell tenni a mércét, és hatékonyabban ki kell aknázni a helyi szakértelmet. Egy internetes portál vagy más kommunikációs eszköz létrehozása az unió lakossága 80 %-ának otthont adó kisebb-nagyobb európai városok közötti tapasztalatcsere céljából igen hasznos volna a – például a – városi közlekedéspolitikáért és a közvéleményre közvetlen hatással bíró helyi tevékenységek szervezéséért felelős helyi tisztviselők közötti kapcsolat megteremtése szempontjából. Az „energiatakarékos település” tanúsítványok odaítélése (amelyek közül az elsőt egy kis olasz település, Varese Ligure kapta) kétségtelenül erős ösztönző a helyi önkormányzatok számára az energiahatékonysági politikák elfogadásához. Az Európai Bizottság elindíthatna egy „európai energiahatékonysági versenyt” is az európai iskolák között, amelynek keretében díjakat ítélnének oda az energiatakarékoságot a minőséggel leghatékonyabban ötvöző megoldásokért.

4.7.1 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a cselekvési terv nem veszi figyelembe a szociális partnerek és a szociális párbeszéd által az energia-megtakarítási politikák felmérésében, előmozdításában és kialakításában minden szinten játszott jelentős szerepet. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen lépéseket annak ösztönzésére, hogy a szociális párbeszéd különböző szinteken meglévő struktúráiban, különösen az ágazati párbeszédben és az európai üzemi tanácsok témái között szerepeljenek a környezeti fenntarthatóság kérdései. Egy munkahelyközpontú megközelítés, amelynek keretében a munkavállalók jobb információkat kapnak, valamint magasabb szintű a munkavállalói konzultáció és részvétel, sok előnnyel járna az energiahatékonyság szempontjából – az ipari folyamatok és új technológiák, a munkavállalói mobilitással kapcsolatos kérdések, az újrahasonosítás és a távmunka terén, hogy csak néhányat említsünk. Emiatt mindenképpen szükséges a munkavállalók képviselőinek bevonása az energiahatékonysági stratégiák kialakításába, a szociális partnerek például a kollektív megállapodásokat tárgyalhatnak meg, amelyek valódi partnerségi kapcsolatok alapján szétoszthatnák a munkavállalók között a cég által elért megtakarítások egy részét. A munkavállalói szervezeteknek kulcsszerepe van a tudás és a tudatosság növelésében mind uniós, mind nemzeti szinten, hozzájárulva ezzel a bevált gyakorlatok terjesztéséhez.

4.7.2 Fontos, hogy az energiatakarékoság kérdése szorosan kapcsolódik a vállalat társadalmi felelősségvállalási gyakorlatához, különösen multinacionális cégek esetében, ahol intenzívebb szociális párbeszédre van szükség ahhoz, hogy minden energiahatékonysággal kapcsolatos témával foglalkozni

lehesen. Ezek révén előrelépés érhető el az alacsony széndioxid-felhasználást célzó európai stratégia meghatározásában, tekintetbe véve minden egészségügyi kockázatot, például a finomporszennyezést, ami több európai nagyvárosban is veszélyes állapothoz vezetett. A bevált gyakorlatok terjesztése – más kezdeményezések mellett például a szén használatának mellőzése a nyomtatókban – segít felhívni a figyelmet a fenntartható politikákra és pozitív hozzáállást alakítani ki irányukba.

4.8 Az Európai Bizottság határozottan hangsúlyozza a növekvő energiaigény kérdésének nemzetközi dimenzióját. Az EGSZB helyesli a partnerségre és a nemzetközi keretmegállapodás készítésére vonatkozó javaslatokat. Az energiahatékonyságról szóló tervezett nemzetközi konferenciát illetően az EGSZB figyelmeztet, hogy nem szabad alábecsülni az AKCS-, az

Euromed-, valamint a NSZP-programokban részt vevő országok bevonásának fontosságát. A nemzetközi együttműködés elengedhetetlen, ha sikert akarunk elérni a fenntartható fejlődés terén, és komolyabb diplomáciai erőfeszítésekre van szükség a Kiotói Jegyzőkönyv lejártá utáni új nemzetközi jegyzőkönyv 2009-ig történő tető alá hozatala érdekében – ennek kezdetét az idén Balin tartandó konferencia jelentheti.

4.9 A fontos energiatakarékos technológiákat kifejlesztő európai ipar iparági együttműködés révén jelentős segítséget nyújthat más országoknak elektromosáram-termelésük és energiafogyasztásuk minőségének javításában, valamint az ebből eredő üvegházhatásúgáz-kibocsátás visszaszorításában, hozzájárulva ezzel a fogyasztás általános csökkentéséhez.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

### Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a repülőtéri illetékekről

COM(2006) 820 final – 2007/0013 (COD)

(2008/C 10/09)

2007. március 1-jén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 80. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2007. szeptember 5-én elfogadta véleményét. (Előadó: Thomas McDONOGH.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 143 szavazattal 2 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

#### 1. Ajánlások

1.1 Az Európai Bizottságnak meg kellene határoznia a különböző repülőterek tervezési kritériumait a gyakorlati és a funkcionális szempontok érvényesítése és a kereskedelmi indokoltság érdekében, biztosítva, hogy a költségeket a repülőtéri illetékekből fedezni lehessen.

1.2 A repülőterek biztonságát államilag kellene finanszírozni, hiszen ez nemzetbiztonsági kérdés.

1.3 Ösztönözni kellene a regionális repülőterek építését és működtetését, hiszen ezek alapvető szerepet játszanak a régiók gazdasági életében. Enyhítik a nagyobb repülőterek zsúfoltságát, és értékes segítséget nyújtanak a kutatási és a mentési műveletek során.

1.4 A repülőtereket alapvető közüzemi létesítményeknek kell tekinteni, melyeknek nem feltétlenül kell profitot termelni, és a

körülményektől függően pénzügyi támogatásra is szorulhatnak. A tömegközlekedésben a támogatás általános jelenség.

1.5 Az Európai Bizottságnak meg kellene határoznia a repülőtéri folyamatok tervezési kritériumait (pl. utasfelvétel, utasok biztonsági ellenőrzése), majd át kellene gondolnia a szabályozás változásának hatását ezen kulcsfontosságú folyamatok dinamikájára, illetve a források szintjére és a működtetők azon költségeire gyakorolt kapcsolódó hatásokat, amelyek lehetővé teszik a szolgáltatási szintre vonatkozó megállapodások, különösen pedig a repülőjáratok fordulási idejének betartását.

1.6 Az Európai Bizottságnak el kell ismernie, hogy az előírásoknak való megfelelés mekkora terhet ró a kisebb repülőterekre, ahol az utasok száma nem biztosítja az üzlet gazdaságosságát.

1.7 A repülőtereknek minimumként specifikus szabályozási követelményeknek kell megfelelniük. Az alacsonyabb szolgáltatási szintet és ennek megfelelően alacsonyabb repülőtéri díjakat igénylő diszkont légitársaságok irányából érkező nyomásnak a szabályoknak való megfelelés költségei miatt nem mindig lehet engedni. A repülőtereknek ezért jogosultaknak kell lenniük arra, hogy díjszerkezetükben tükrözzék, és vissza tudják nyerni a repülőtéri költségeket, függetlenül attól, hogy egy-egy légitársaság milyen szolgáltatási szintet igényel.

1.8 A repülőtereknek nyújtott nagymértékű állami tőketámogatások torzítják a versenyt.

1.9 A rakományok számára megfelelő létesítményekről kell gondoskodni.

1.10 A gyakran utazók gyors kezelése érdekében biometrikus biztonsági eljárásokat kellene bevezetni. Szükség esetén ezért díjat is meg lehetne állapítani.

1.11 A repülőtereknek gondoskodniuk kell arról, hogy az idevonatkozó hatályos európai jogszabályokkal összhangban a berendezések és a szolgáltatások megfeleljenek a csökkent mozgásképességű és fogyatékkal élő utasok különleges igényeinek.

## 2. Bevezetés

2.1 A repülőterek fő feladata és kereskedelmi tevékenysége a légi járművek – valamint az utasok és a rakományok – ellátása és kezelése a leszállástól a felszállásig, lehetővé téve, hogy a légi fuvarozók biztosítsák légiközlekedési szolgáltatásaikat. Ennek céljából a repülőterek a légi járművek működéséhez, illetve az utasok és a rakomány irányításához kapcsolódó bizonyos mennyiségű létesítményt és szolgáltatást nyújtanak, amelyek költségeit repülőtéri illetékeken keresztül fedezik.

2.2 A repülőtéri illetékek alapvető összetevőit és kialakításuk módját szabályozó egységes keret felállítása szükséges, mivel annak hiányában a repülőter-irányító szerv és a repülőtéri szolgáltatók (azaz légitársaságok, speditőrök és más szolgáltatások nyújtói) közötti kapcsolatra vonatkozó követelmények betartása nem biztosított.

2.3 Az irányelvet a Közösség területén elhelyezkedő, évi egymillió utasnál többet kiszolgáló repülőterekre kell alkalmazni.

2.4 A repülőtéri illetékeknek megkülönböztetésmenteseknek kell lenniük. Ez vonatkozik a szolgáltatásokra és a szállítókra is.

2.5 Minden tagállamban független szabályozó hatóságot kell létrehozni a döntések pártatlanságának és az irányelv pontos és hatékony alkalmazásának biztosítására. Alapvető fontosságú a repülőter használói számára, hogy rendszeres és átlátható tájékoztatást kapjanak a repülőter-irányító szervtől a repülőtéri illetékek kiszámítási módjáról és alapjáról.

2.6 A repülőtereknek tájékoztatniuk kell a repülőtéri szolgáltatókat a főbb infrastrukturális tervekről, mivel ezek jelentős hatást gyakorolhatnak a repülőtéri illetékek mértékére.

2.7 A légiközlekedési szolgáltatásokat alacsony költségek mellett biztosító légi fuvarozók megjelenése miatt az ilyen fuvarozókat kiszolgáló repülőtereknek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az infrastruktúrájának és/vagy a szolgáltatás szintjének megfelelő illetékeket alkalmazzanak, mivel a légi fuvarozók jogos érdekében áll olyan szolgáltatások elvárása a repülőtertől, amelyek ára összhangban áll azok minőségével. Ugyanakkor az ilyen alacsonyabb infrastruktúra- vagy szolgáltatásszinthez való hozzáférés lehetőségét megkülönböztetésmentesen fenn kell tartani minden olyan légi fuvarozó számára, amely élni kíván vele.

2.8 Mivel a Közösségen belül eltérőek a biztonsági költségek fedezéséhez szükséges díjak kiszámítási és beszedési módjai, egységesíteni kell a biztonsági illetékek kiszabásának alapját azokon a közösségi repülőtereken, ahol a biztonsági költségek a repülőtéri illetékekben jelennek meg.

2.9 A repülőtéri szolgáltatóknak a szolgáltatás minimális szintjében kell részesülniük az általuk kifizetett illetékekért cserébe. Ennek biztosítására a szolgáltatás szintjének a repülőter-irányító szerv és a repülőtéri szolgáltatókat képviselő szervezet (ek) közötti megállapodás tárgyát kell képeznie; a megállapodást rendszeres időközönként meg kell kötni.

2.10 Az intézkedés célját a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, ezért az intézkedés terjedelme és hatásai miatt az közösségi szinten jobban megvalósítható.

2.11 A tagállamok biztosítják, hogy a repülőter-irányító szerv konzultáljon a repülőtéri szolgáltatókkal az új infrastrukturális projektek terveinek véglegesítése előtt.

2.12 Egy-egy repülőter kiegyensúlyozott és hatékony működése céljából a tagállamok biztosítják, hogy a repülőter-irányító szerv és a repülőtéri szolgáltatókat képviselő szervezet(ek) tárgyalásokat kezdeményezzenek a repülőter terminálján vagy termináljain nyújtott szolgáltatások minőségére vonatkozó szolgáltatói megállapodás megkötésének céljából. Ezt a megállapodást legalább két évenként egyszer meg kell kötni, és értesíteni kell róla minden egyes tagállam független szabályozó hatóságát.

2.13 A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak lehetővé tételére, hogy a repülőter-irányító szerv különbséget tehessen egyes repülőtéri szolgáltatások, terminálok vagy terminálrészek minősége és használati köre között annak céljából, hogy testre szabott szolgáltatásokat biztosíthasson, vagy hogy egyes terminálokat vagy terminálrészeket különleges használatra fenntarthasson. A repülőtéri illetékek szintje differenciált lehet az adott szolgáltatások minőségétől és használati körétől függően.

2.14 A tagállamok független szövet – mint nemzeti független szabályozó hatóságot – jelölnek ki vagy állítanak fel a meghozott intézkedések pontos alkalmazásának biztosítására az ezen irányelvnek való megfelelés érdekében.

2.15 A tagállamok azzal biztosítják a független szabályozó hatóság függetlenségét, hogy jogilag megkülönböztetik, és működésében függetlenítik minden repülőtér-irányító szervtől és légi fuvarozótól.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Üdvözlendő, hogy az Európai Bizottság lefekteti a közösségi repülőterek irányításának és működtetésének alapvető szabályait és kritériumait.

3.2 Fontos a repülőtéri illetékek egyértelműsége és átláthatósága, mivel a repülőterek sok esetben monopolhelyzetben vannak.

3.3 A repülőgépek parkolóhely-kiosztását racionális és megkülönböztetésmentes módon kell kezelni, amennyiben egyenlő feltételeket kívánunk biztosítani az összes légitársaságnak. Az értékes parkolóhelyek hosszú ideig tartó kihasználtságának ezen jogok elvesztéséhez kellene vezetnie.

3.4 Bírságokkal és büntetésekkel kellene sújtani a légitársaságok repülőgép-parkolóhellyel kapcsolatos folyamatos rossz teljesítményét és rendszeres késését, mivel azok idővel a repülőtér légi forgalmának komoly fennakadását okozhatják.

3.5 El kellene törölni az elsőbbségi jogokat a főbb repülőtereken, és az így felszabaduló résidőket bizonyos időközönként árverésre kellene bocsátani.

3.6 Az Európai Unió összes repülőterének – ahol lehetséges – azonos képlet alapján kellene kiszámítani a leszállási és a parkolási stb. díjakat. A leszállási díjaknak mindig tükrözniük kellene az adott résidő értékét a repülőtér létesítményeinek időben egyenletesebb kihasználása érdekében.

3.7 A közlekedés gyorsítása és a repülőterek kapacitásának növelése érdekében ösztönözni kellene a legmodernebb navigációs rendszerek használatát. Arra kellene törekedni, hogy a kifutópályák kapacitása 35 másodpercenkénti fel-, illetve leszállást tegyen lehetővé. A jobb hatékonyságnak köszönhetően így csökken a csúcsidőszakokban a várakozási idő, ami pozitív hatással lesz a szennyezőanyag-kibocsátásra.

3.8 Az Európai Bizottságnak ellenőriznie kellene, hogy a nemzeti légiközlekedési szabályozó hatóságok megalapozott és pártatlan módon végzik-e kötelességüket.

3.9 A biztonsági és egyéb költségeket az államnak kellene viselnie, ahogyan ez más közlekedési módok, például a vasút esetében megfigyelhető. Ezeket szigorúan ellenőrizni kellene, mivel a fejlett berendezések működésbe állítása költséges lehet a

kis és közepes méretű repülőterek számára, és gazdaságilag nem tűnhet indokoltnak.

3.10 A szabályozó hatóságnak biztosítania kellene, hogy a repülőtéri kiskereskedelmi egységek árai ne térjenek el túlzott mértékben a közeli városok áraitól.

3.11 Nehéz lesz kialakítani a repülőtéri illetékek alapvető összetevőit és kialakításuk módját szabályozó közös keretet, hiszen a foglalkoztatási, építési és infrastrukturális költségek tagállamonként különböznek. A tervezési politika és a szabályozás szintén eltér egymástól az egyes tagállamokban.

3.12 Annak kimondásakor, hogy „az irányelvet a Közösség területén elhelyezkedő, bizonyos méretet meghaladó repülőterekre kell alkalmazni”, egyértelművé kell tenni, hogy mit értünk *bizonyos méret* alatt.

3.13 Engedélyezni kellene, hogy a repülőterek díjakat számolhassanak fel, hogy elfogadható profitot termeljenek az infrastruktúrába és más szolgáltatásokba történő beruházások érdekében.

3.14 Ha egy diszkont (fapados) szállító nem kíván fizetni a repülőtérnek, az megnehezíti a megfeleléssel és a biztonsággal kapcsolatos költségeket fedezését!

3.15 A repülőterek zökkenőmentes és hatékony működésének biztosítása érdekében szolgáltatói megállapodást kell aláírni a légitársaságokkal és a repülőterekkel a szolgáltatás szintjének biztosítása érdekében.

3.16 A repülőtereknek számos légitársaság lehet az ügyfele, ezek közül nem mind diszkont fuvarozó. Sok esetben fontos ezek aránya abból a szempontból, hogy fenntartható legyen a megfelelő bevétel, ami az utasprofiltól függ. A befolyó bevétel forog kockán, ha a diszkont fuvarozók túlsúlyba kerülnek a kisebb repülőtereken.

3.17 Szükség lenne az átvilágításhoz használt biztonsági berendezések meghatározására és szabványosítására. Ha a rendszereket nem szabványosítják, az utasok nem sokáig fognak megbízni a biztonsági rendszerben. Ugyanannál a személynél több repülőtérre nem jelez a biztonsági átvilágító rendszer, máshol viszont megszólal a riasztó. Egy vállalat mind több amerikai repülőtérre működtet regisztrált utas-programot. Évi 99,95 USD ellenében biometrikus személyi igazolványt állít ki olyan személyeknek, akik átestek a kormányzat által előírt ellenőrzéseken, és így jogosulttá válnak az elsőbbségi folyosó használatára a biztonsági ellenőrzőpontokon. Ez jó példa arra, hogy a technológiai fejlesztések miként javíthatják az utasélményt és csökkenthetik a sorban állási időt.

3.18 Kereskedelmi értékük miatt a repülőterek körül vagy közelében fekvő földterületeket ki kell jelölni a spekuláció megelőzése, illetve akadályozása érdekében.



3.19 A repülőterek biztonsági rendszere látszólag szigorú, az utasok csomagjaiból mégis gyakran ellopnak valamit. Ezt a kérdést sürgősen rendezni kell.

3.20 A repülőtéri üzletek „tax free” és „duty free” fogalmainak egyértelmű meghatározására van szükség, és ezt hirdetőmenyeken szembejuttatva ki kell helyezni, hogy a fogyasztók tisztában legyenek azzal, hogy milyen költségekről van szó.

3.21 Az Európai Bizottságnak weblapot kellene készítenie az utasok védelmében, amelyen világosan láthatnák, hogy milyen mértékű illetékeket kell fizetniük az egyes repülőtereken. Ilyenek például többek között a leszállási illetékek, amelyeket feltüntetnek a jegyen, és az utasokkal fizettetnek meg.

#### 4. A repülőterek tervezése

4.1 A repülőtereknek használóbarátnak kellene lenniük, ezért kiépítésük során konzultálni kellene a használókkal, vagyis a légitársaságokkal és az utasokkal.

4.2 Az Európai Bizottságnak meg kellene határoznia a poggyászkidadásra, a biztonsági eljárásokra és az útlevél-ellenőrzésre rendelkezésre álló terület néhány minimumkritériumát.

4.3 Az elrendezésnek biztosítania kellene az utasok akadálytalan ki- és bejutását a repülőterre, illetve a repülőtér használóbarát jellegét.

4.4 Jó elképzelés az, hogy azoknak a légitársaságoknak, amelyek igényt tartanak erre és megfizetik azt, emelt szintű szolgáltatásokat nyújtson a repülőtér.

4.5 A repülőtereken a tájékoztató feliratok kiemelkedően fontosak, ugyanakkor sok európai repülőtéren ezek nem egyér-

telműek. Ahol lehetséges, ezeket a táblákat egységes szabályok alapján kellene kialakítani.

4.6 Az utasok számára megfelelő ülő- és várakozóhelyeket kell kialakítani. A terminálok megközelíthetőségét, amennyire lehetséges, felhasználóbaráttá kellene tenni, különös tekintettel a csökkent mozgásképességű és speciális ellátást igénylő, illetve a kisgyermekes utasokra.

4.7 A repülőtéri terminálok kialakításának elvei az utasforgalom időbeli eloszlásán alapulnak. Emiatt tanulmányozni kellene a kritikus folyamatok, például az utasfelvétel és a biztonsági ellenőrzés tervezési kritériumait, majd alapinformációként meg kellene adni az ágazat számára.

4.8 A vonatkozó tervezési szabályokkal összhangban kellene megerősíteni a minimális működési kritériumokat. El kellene kerülni az olyan helyzeteket, hogy a légitársaságok a tervezési szabályokon túlmutató igényeket állítsanak fel minimumkritériumként a repülőtereken.

4.9 A repülőtereknek gondoskodniuk kell arról, hogy a berendezéseik és a szolgáltatásaik, amelyekért egyedül vagy légi-közlekedési vállalatokkal együttműködve vállalnak felelősséget, megfeleljenek a csökkent mozgásképességű és fogyatékkal élő utasok különleges igényeinek. Korábban megfogalmazott (TEN/215 „A légi járműveken utazó csökkent mozgásképességű személyek jogai”) gondolatainak szellemében az EGSZB úgy véli, hogy a repülőterek eleget tesznek ezeknek a követelményeknek, amennyiben teljesítik a légi járműveken utazó fogyatékkal élő, illetve csökkent mozgásképességű személyek jogairól szóló 1107/2006/EK rendeletben előírtakat. Lásd elsősorban a 9. cikket és a rendelet 1. sz. mellékletét.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: Fenntartható energiatermelés fosszilis tüzelőanyagokból: a csaknem kibocsátásmentes szénalapú energiatermelés megvalósítása 2020-ig**

COM(2006) 843 final

(2008/C 10/10)

2007. január 10-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2007. szeptember 5-én elfogadta véleményét. (Előadó: Josef ZBORIL.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 27-i ülésnapon) 135 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság közleményét, és egyetért a bizottsági dokumentumban bemutatott elemzéssel és leírással. Nemzetközi szinten is jelentős kihívás, hogy hatékonyan reagáljunk a globális éghajlatváltozás kockázataira, miközben továbbra is biztosítani kell a magas szintű energiaigényeket.

1.2 Az EU széntüzelésű erőművei által kibocsátott szén-dioxid az Unió teljes szén-dioxid-kibocsátásának 24 %-át teszi ki. Ezért az ilyen erőművek a legalkalmasabb helyszínek a CET-berendezések felszerelésére. Ez a szén-dioxidot megkötő és tartósan tároló rendszerek bevezetését jelenti.

1.3 Nagyon valószínű, hogy az európai energiaszerkezetnek az elkövetkező évtizedekben is része lesz a szén. A szén egyedi jellemzői – hozzáférhetősége, elérhető ára és az energiapiacok stabilizálásában játszott szerepe – garantálják, hogy továbbra is a villamos áram gazdaságos termelésének elsődleges tüzelőanyagforrása maradjon. A szénkészletek eloszlása egyenetlen a világon és az EU-ban. A szénalapú technológiában benne rejlik a lehetőség a szén-dioxid-kibocsátás jelentős csökkentésére<sup>(1)</sup>. Rövid- és középtávon ez olyan piaci és szabályozási keretrendszer igényel, amely ösztönzi az olyan új technológiákba való befektetést, amelyek javítják a széntüzelésű villamosenergia-termelés hatékonyságát és ezáltal csökkentik az adott szén-dioxid kibocsátást.

1.4 Jelenleg nem állnak rendelkezésre olyan, bizonyítottan költséghatékony eszközök, amelyekkel a szénalapú erőművek szén-dioxid-kibocsátásának nagy része megszüntethető és leköthető volna; ez még mindig egy fejlődésben levő technológia. Az ilyen, csaknem kibocsátásmentes széntechnológiák (ZET) fejlesztésének és forgalmazásának kilátásai azonban ígéretesek a következő két évtized során.

1.5 Az EGSZB megerősíti azt véleményét, miszerint a kibocsátáskorlátozási feladat volumene megköveteli, hogy minden potenciálisan alkalmazható energiaforrásból és technológiából kibontsuk a bennük rejlő összes gyakorlati és kereskedelmi lehe-

tőséget. A szén, a többi fosszilis tüzelőanyag, az atomenergia és a megújuló technológiák, továbbá az energiakonzerválás vonatkozásában fontos a fenntartható energiához vezető átmenet; ehhez a technikai kivitelezhetőségtől és az ár elérhetőségétől függő időben és mértékben a felsoroltak mindegyike hozzájárul.

1.6 Az EGSZB nagyra értékeli, hogy hosszú távon, 2020 után, a szén-dioxid-kivonás és -tárolás a széntüzelésű erőművek esetében lehetőséget nyújtana a csaknem szén-dioxid-kibocsátásmentes működésre. 2020-ig mintegy 350 GW-nyi, 2030-ig pedig körülbelül 500 GW-nyi villamos energia előállítására képes, új, széntüzelésű termelőkapacitás létrehozására van szükség, aminek beruházási költsége várhatóan 600–800 milliárd euró között alakul majd. Ennek a megoldásnak a kivitelezése most összehangolt kutatást, fejlesztést és demonstrációt (RD&D) követel meg.

1.7 Az erőművi területen a további hatásfoknövelés és a csaknem kibocsátásmentes technológiák fejlesztése révén a szén hozzájárul ahhoz, hogy a megelőző éghajlatvédelem követelményei teljesüljenek. Bármilyen ígéretes tapasztalatokat nyújtanak is a CET-technológiák, nem vezethetnek oda, hogy széles körben való jelenlétük alapján „kötelező intézkedésként” már most energiapolitikai stratégiákat és célkitűzéseket fogadjunk el.

1.8 Szükség van az engedélyezési eljárások egyszerűsítésére, valamint ezek fokozatos harmonizálására a nemzeti szabályozó hatóságok együttműködése révén az építési projektek hosszas bevezetési idejének a lehető legnagyobb mértékben való csökkentése érdekében, anélkül hogy a legmagasabb szintű biztonságtechnikai szabványok betartása sérelmet szenvedne.

1.9 Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy a szén – bár a villamosenergia-termelés legfontosabb tüzelőanyaga, továbbá az acélgártás és más ipari eljárások létfontosságú alapanyaga –, fontos szerepet fog játszani a jövő energiaigényeinek kielégítésében, végigkísérve a hidrogénalapú gazdaságba való átmenetet. A szén cséppfolyósítása lehetővé teszi, hogy a szén a kőolajat helyettesítse; szénből szintetikus gázok is előállíthatók.

<sup>(1)</sup> IPCC, 2005.: IPCC Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage [Az IPCC rendkívüli jelentése a szén-dioxid-kivonásról és -tárolásról]. Készítette az éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi fórum (Intergovernmental Panel on Climate Change) III. munkacsoportja [B. Metz, O. Davidson, H. C. de Coninck, M. Loos és L. A. Meyer (szerkesztők)]. Cambridge University Press, Cambridge, Egyesült Királyság és New York, NY, Amerikai Egyesült Államok, 442 o.

1.10 A belső forrásból származó barnaszén és feketeszén kiaknázása esetében a megfelelő politikai és gazdasági keretrendszerre továbbra is szükség van. A szén kitermelése és az energia átalakítása jelentős mértékben hozzájárulhat a helyi fellendüléshez és munkavállaláshoz. A fosszilis tüzelőanyag (szén) alapuló energiatermelés arányának jelenlegi szinten való fenntartása az új tagállamokban tapasztalható szociális helyzet szempontjából is különösen fontos: az EU szénbányászati iparában összesen alkalmazott 286 500 fő közül az új tagállamok szénbányászata alkalmaz 212 100 munkást. A bányákat üzemeltetőknek az egész EU-s széniparban a bányászok rendkívül nehéz munkakörülményeinek, szakképzettségének, munkahelyi biztonságának és munkahelyi környezetének alapvető javítására kell összpontosítaniuk.

1.11 Az EGSZB hangot ad azon véleményének, hogy az Európai Bizottság ebben a dokumentumban és az ütemezést illetően optimista a CET időkerete és bevezetési idejének követelményei tekintetében. Az Európai Bizottságnak most inkább a 2015-ig üzembe állítandó 10–12 demonstrációs erőművet támogató intézkedésekre kell koncentrálnia, valamint arra, hogy megalkossa a CET azon keretrendszerét, amely kiterjed a főbb kockázatokra, emellett megbízható, de ugyanakkor nem túlságosan megszorító jellegű. Rendkívül kívánatos az átmeneti szakaszban a nagyobb határfokú termelés; a túlzott sietség vagy a túlzottan megszorító jellegű szabályozási keretrendszer súlyos károkat okozhat ebben a világviszonylatban is fontos kérdésben.

1.12 Az EGSZB a biztonságos uniós energiaszerkezethez hozzájáruló megújuló és alternatív energiaforrások terén végzendő, intenzív kutatás-fejlesztés folytatására is felszólít. Ezzel párhuzamosan túlzott késedelem nélkül maradéktalanul megvalósítandó az EU integrált energiapiaca.

## 2. Bevezetés

2.1 Az Európai Bizottság több véleményében foglalkozott már a fosszilis tüzelőanyagok kérdésével, legutóbb az „EU energiaellátása: stratégia az energiaforrások optimális arányának meghatározására”<sup>(2)</sup> című feltáró véleményben, amely kimondja, hogy az EU-nak komoly erőfeszítéseket kell tennie a tisztaszén-technológiák terén – javítani kell az erőművek határfokát, illetve a szénkivonás és -tárolás kereskedelmi alkalmazását. A gáz használata részben politikai döntések következtében nőtt meg és növekszik még mindig. Mára már nyilvánvaló, hogy ha ez a tendencia tovább folytatódik, az problémákhoz vezet. A gáz ezentúl aligha helyettesítheti a szenet – és kibocsátási okok miatt az atomenergiát sem –, mivel az olajhoz hasonlóan értékes nyersanyag a fontosabb ipari felhasználásban.

2.2 Ezt az „Energiatermelés fosszilis tüzelőanyagokból” című tervezetet 2007. január 10-én adta ki a Bizottság az „Energiapolitika Európáért – a fellépés szükségessége” című energia- és éghajlatsomaggal összefüggésben.

<sup>(2)</sup> HLC 318., 2006.12.23., 185–194. o.

2.3 A csomag többi része elsősorban arra az éghajlat-változási célkitűzésre tesz javaslatot, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátását a fejlett országok 30 %-kal, az uniós tagállamok maguk pedig legalább 20 %-kal csökkentsék. A csomag foglalkozik továbbá a gáz és a villamos energia belső piacával, az elektromos hálózatok, illetve a gázvezeték-hálózatok összekapcsolásával, az atomenergia jövőbeni szerepével a nukleáris tájékoztató programra tett javaslatban; a megújuló energiaforrások (különösen a bioüzemanyagok) szállításban való alkalmazásának támogatására irányuló útitervet, valamint a leendő stratégiai energiatechnológiai tervet tartalmazza. Az Európai Tanács 2007. március 9-én támogatását adta a csomag célkitűzéseihez és főbb politikai tartalmához.

2.4 E közlemény globális áttekintést ad arról, hogy milyen lépések szükségesek ahhoz, hogy a fosszilis tüzelőanyagok és főként a szén a fenntartható fejlődés stratégiájának és az éghajlat-változási politika célkitűzéseinek megfelelő módon járuljon hozzá Európa és a világ energiaellátása biztonságához és diverzifikációjához. A közlemény figyelembe veszi a 2006 során az Európai Éghajlat-változási Program második szakasza (ECCPII), a versenyképességgel, az energiával és a környezettel foglalkozó magas szintű munkacsoport (HLG), a 7. Kutatás-fejlesztési Keretprogram (FP7) előkészítése, valamint a Kibocsátásmentes Fosszilis Tüzelőanyaggal Működő Erőművek Technológiai Platformja keretében elvégzett munkát és beérkezett véleményeket.

## 3. Az európai bizottsági dokumentum

3.1 Az Európai Bizottság dokumentuma áttekinti a fosszilis tüzelőanyagok helyzetét az energiatermelésben, és kijelenti, hogy a fosszilis tüzelőanyagok az energiaszerkezet fontos elemei az Európai Unióban csakúgy, mint sok más gazdaságban. Különösen fontos szerepet játszanak a villamosenergia-termelésben: jelenleg az EU villamos energiájának több mint 50 %-át fosszilis tüzelőanyagokból állítják elő (főként szénből és földgázból), egyes országokban (Lengyelország, Görögország) részarányuk a 80 %-ot is eléri. A szén az EU energiaellátásának biztonsága szempontjából az egyik legfontosabb tényező, és az is marad. A szén az a fosszilis tüzelőanyag, amelyből messze a legnagyobb és legelszórta globális készletekkel rendelkezünk, melyek a barnaszén esetében előreláthatóan még 130 évig, a feketeszén esetében pedig még 200 évig tartanak ki.

3.2 A szén azonban csak az elégetésének káros környezeti hatásait jelentősen csökkentő technológiák segítségével járulhat továbbra is értékes módon hozzá az energiaellátás biztonságához, illetve az EU és a világ gazdaságának működéséhez. Ha ezeket a technológiákat megfelelő mértékben fejlesztik, megoldást nyújthatnak az egyéb fosszilis tüzelőanyagokat alkalmazó tüzelési eljárásoknál, így a gáztüzelésű energiatermelésnél is. Ezért az EU-nak technológiai megoldásokat kell kidolgoznia a szén fenntartható használatára, nemcsak azért, hogy az európai energiaszerkezetben a szén továbbra is szerepelhessen, hanem azért is, hogy a világ éghajlatának visszafordíthatatlan károsítása nélkül biztosítani lehessen a szén felhasználásának globális növekedését.

3.3 Kifejlesztették és az energiatermelő szektorban széles körben alkalmazzák a „tisztá szén”- technológiákat, amelyek jelentős mértékben csökkentik a széntüzelésű erőművek  $SO_x$ ,  $NO_x$  részecske- és porkibocsátását. A tisztaszén-technológiák folyamatosan növelték a szén villamos energiává történő átalakításának energiahatékonyságát is. Ezek az eredmények fontos lépést jelentenek a „fenntartható széntekológiák”-nak nevezett új technológiai megoldások felé, mely technológiák magukban foglalják a szén-dioxid-kivonás és -tárolás (CET) koncepcióit is a szénelapú energiatermelésben.

3.4 Az Európai Bizottság jó esélyt lát arra, hogy a fenntartható széntekológiák az elkövetkező 10–15 évben kereskedelmileg életképesek váljanak. Ez azonban nagy ipari befektetéseket igényel egy sor demonstrációs erőműbe az EU-n belül és kívül egyaránt, továbbá viszonylag hosszú időre szükségessé teszi a kapcsolódó politikai kezdeményezéseket, melyek gyakorlatilag most indulnak és feltehetőleg 2020-ig vagy még annál is tovább tartanak.

3.5 A fejlődés előmozdítása érdekében a Bizottság jelentős mértékben megnöveli a kutatás-fejlesztési finanszírozást az energia területén azáltal, hogy a fenntartható fosszilizüzelőanyag-technológiák demonstrációját a 2007–2013 közötti időszak egyik prioritásává teszi. Egy európai stratégiai energia-technológiai terv megfelelő eszközt jelent majd az ilyen kutatás-fejlesztési és demonstrációs erőfeszítések átfogó koordinálásához, valamint a szinergiák maximalizálásához, európai uniós és nemzeti szinten egyaránt. A Bizottság – a sikeres K+F-projektek eredményei alapján – meghatározza, hogy miként lehet a legmegfelelőbbben támogatni a kereskedelmi energiatermelésben alkalmazható fenntartható fosszilis tüzelőanyag-technológiák legalább 12 nagy léptékű demonstrációs egységének tervezését, létrehozását és működését 2015-ig.

3.6 A jelenlegi és a tervezett beruházások alapján az Európai Bizottság értékeli, hogy az EU-ban megépült és megépítendő új fosszilizüzelőanyag-erőművek a hatások tekintetében az elérhető legjobb technológiákat alkalmazzák-e, továbbá azt, hogy ahol az új szén- és gáztüzelésű berendezések nincsenek felszerelve szén-dioxid-kivonó és -tároló (CET) technológiákkal, előkészítették-e őket a technológiák későbbi hozzáadására („kivonásra felkészített erőművek”). Amennyiben nem így van, az Európai Bizottság fontolóra veszi, hogy megfelelő hatáselemzést követően mielőbb törvényileg kötelező intézkedésekre tegyen javaslatot.

3.7 2007-ben a Bizottság értékeli a CET-ből fakadó lehetséges kockázatokat és meghatározza a CET-tevékenységek engedélyezésének, valamint az azonosított kockázatok és hatások megfelelő kezelésének követelményeit. Amint kidolgozásra kerül egy megfelelő irányítási keretrendszer, ezt kombinálni lehet a meglévő uniós szintű környezetvédelmi szabályozási keretrendszer módosításaival, hogy megszűnjenek a CET-technológiák indokolatlan akadályai. Az Európai Bizottság értékeli azt is, hogy inkább módosítani kell-e a meglévő jogszabályokat (például a környezeti hatásvizsgálatról szóló irányelvet vagy a környezet-szennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelvet), vagy javaslatot kell tenni egy önálló szabályozási keretrendszerre. Az értékelés kiterjed arra is, hogy a szabályozási keretrendszer mely tényezői legyenek EU szintűek, és melyek inkább nemzeti szintűek.

3.8 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a CET-tel felszerelt szén alapú áramtermelésre való gyors és zökkenőmentes átállás elősegítéséhez világos és előrelátható hosszú távú keretrendszerre van szükség. Erre azért van szükség, hogy az energiapiaci cégek vállalni tudják a megkívánt beruházásokat és kutatásokat abban a biztos tudatban, hogy versenytársaik is hasonló utat választanak. A jelenleg elérhető információk alapján az Európai Bizottság úgy véli, hogy 2020-tól kezdve minden új széntüzelésű erőművet CET-berendezéssel ellátva kell megépíteni. A meglévő erőműveknek pedig majd fokozatosan ugyanezt a megközelítést kell követniük. Az Európai Bizottság megállapítja majd, hogy a fenntartható széntekológiák kereskedelmi életképességének demonstrációját követő időszakban mi a fosszilis tüzelőanyaggal működő erőművek modernizálásának optimális ütemterve.

3.9 A szén-dioxidnak a technológiai fejlődés jelenlegi szintjén az energiatermelés során történő kivonására és azt követő tárolására vonatkozó költségbecslések egy tonna szén-dioxiddra vonatkoztatva a 70 eurós költséget is elérik, vagyis ezeknek a technológiáknak a széles körű alkalmazása jelenleg megfizethetetlenül költséges. A jelenleg rendelkezésre álló közép- és hosszú távú modellek és tanulmányok a CET költségeit 2020-ra szén-dioxid tonnánként 20–30 euróra becsülik. Ez a modellekben azt jelenti, hogy a CET-tel üzemelő széntüzelésű energiatermelés költségei 2020-ra, illetve nem sokkal az után a jelenlegi szintet csupán 10 %-kal haladják meg, vagy azzal egyenlők maradnak.

3.10 A fosszilis tüzelőanyagok fenntartható használatának és a CET kiépítésének potenciális káros környezeti hatásai főként a tárolt szén-dioxid esetleges szivárgásából adódhatnak. A szivárgási hatások lehetnek helyiek (helyi bioszféra) és globálisak is (éghajlat). Az Éghajlat-változási Kormányközi Testület az erről a témáról szóló jelentésében azonban azt a következtetést vonja le, hogy a meglévő tapasztalatok alapján a jól megválasztott és ellenőrzött tárolóhelyeken a szén-dioxid 100 év leforgása alatt nagy valószínűséggel 99 %-ban megmarad. A kockázatok csökkentése érdekében tehát igen fontos a telepek kiválasztása és kezelése. Az Európai Bizottságnak a jogi keretrendszer létrehozását szolgáló hatástanulmánya meghatároz majd minden lehetséges kockázatot és megfelelő védelmi intézkedéseket indítványoz.

3.11 A fenntartható fosszilis tüzelőanyag-technológiák, különösen a CET, várhatóan jelentős pozitív eredményeket hoznak. A fosszilis tüzelőanyaggal üzemelő erőművek szénkibocsátásának akár 90 %-át is hatékonyan meg tudják szüntetni. Ez azt jelentheti, hogy a 27-ek Európájának teljes szén-dioxid kibocsátása a 2000-es szinthez viszonyítva 2030-ra 25–30 %-kal csökkenhet. Harmadik országoknak fenntartható széntekológiák, különösen a CET összetevő fejlesztésébe és telepítésébe történő korai bevonása alapvető fontosságú a fenntartható globális gazdasági fejlődést és a szénkészletek növekvő globális felhasználásának forgatókönyvében az éghajlatváltozás kezelését illetően. Ha a szén fenntartható felhasználása és különösen a CET széles körű kereskedelmi alkalmazása sikeresen megvalósul, az könnyebb hozzáférést is biztosít majd az energiához a világ azon szegényebb részein, amelyek még mindig nem kaptak lehetőséget az energia használatára.

#### 4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság közleményét, és egyetért a bizottsági dokumentumban bemutatott elemzéssel és leírással. Nemzetközi szinten is jelentős kihívás, hogy hatékonyan reagáljunk a globális éghajlatváltozás kockázataira, miközben továbbra is biztosítani kell a fejlett gazdaságok magas szintű, illetve a fejlődő országok gyorsan növekvő energiaigé-nyeit.

4.2 Az EU széntüzelésű erőművei által kibocsátott szén-dioxid az Unió teljes szén-dioxid-kibocsátásának 24 %-át teszi ki. A fosszilis tüzelőanyaggal működő erőművek energiatermeléséből eredő kibocsátás erősen koncentrált a nagy tüzelőberendezések magas tüzelőanyag-fogyasztása miatt, ezért az ilyen erőművek a legalkalmasabbak a CET-berendezések beszerelésére. Ez a szén-dioxidot kivonó és tartósan tároló rendszerek bevezetését jelenti. Ezek a rendszerek három, egymástól viszonylag független szakaszból állnak:

- a. a szén-dioxid kivonása és kiválasztása a füstgázból az előfordulás helyén (legtöbbször a kazán után),
- b. a szén-dioxid elszállítása a tartós tárolás helyére (főként csővezetéken),
- c. a szén-dioxid végleges, illetve tartós tárolása (megfelelő geológiai képződményekben vagy tengerekben, a legszigorúbb biztonsági tárolási követelményeknek megfelelően).

4.3 Nagyon valószínű, hogy az európai energiaszerkezetnek az elkövetkező évtizedekben is része lesz a szén. A szén egyedi jellemzői – hozzáférhetősége, elérhető ára és az energiapiacok stabilizálásában játszott szerepe – garantálják, hogy továbbra is a villamos áram gazdaságos termelésének elsődleges tüzelőanyag-forrása maradjon. A szénkészletek eloszlása egyenetlen a világon és az EU-ban. Globálisan tekintve biztató, hogy a legnagyobb széntartalékok a gazdaságilag fejlett és politikailag kiegyensúlyozott országokban találhatóak. A fejlett uniós országokban lévő készleteket nagymértékben kiaknázták az utóbbi idők hosszan tartó bányászati tevékenységei, és több uniós ország választotta a szénbányászat fokozatos csökkentését vagy akár megszüntetését is.

4.4 Az uniós országoknak csak egyharmada építhet hazai széntelepekre, az országok fennmaradó kétharmada főleg a feketeszénimporttól függ. 2006-ban az EU-ban 161,6 millió tonna feketeszén bányásztak és 235,3 millió tonnát importáltak. Ugyanebben az évben a barnaszén-felhasználás elérte a 373,8 millió tonnát, amit teljes egészében belső forrásokból fedeztek. Ezért életképes megoldásokat kell kifejleszteni és széles körűen alkalmazni a széntüzelésű energiatermeléshez kötődő szén-dioxid-kibocsátás jelentős csökkentése érdekében.

4.5 A szénalapú technológiában benne rejlik a lehetőség a szén-dioxid-kibocsátás jelentős csökkentésére<sup>(3)</sup>. Rövid- és középtávon ez olyan piaci és szabályozási keretrendszer igényel, amely ösztönzi az olyan, új technológiákba való befektetést, amelyek javítják a széntüzelésű villamosenergia-termelés hatékonyságát, és ezáltal csökkentik az adott szén-dioxid kibocsátást. Az Európai Bizottság, a tagállamok kormányai és az ipar együttes fellépésére is szükség van most annak érdekében, hogy ösztönzést kapjon az olyan tiszta széntechnológiák – például a szénkivonás és tárolás – világszinten koordinált kutatása, fejlesztése és demonstrációja, melyek hosszabb távon csaknem szén-dioxid-kibocsátásmentes szénalapú energiatermeléshez vezetnek.

4.6 Jelenleg nem állnak rendelkezésre olyan, bizonyítottan költséghatékony eszközök, amelyekkel a szénalapú erőművek szén-dioxid-kibocsátásának nagy része megszüntethető és leköthető volna; ez még mindig egy fejlődésben levő technológia. Az ilyen, csaknem kibocsátásmentes széntechnológiák (ZET) fejlesztésének és forgalmazásának kilátásai azonban ígéretesek a következő két évtized során. Az erőművekben alkalmazott CET-berendezések saját energiafogyasztásuk miatt feltehetőleg csökkentik az energiatermelési hatásfokot. A teljes hatásfok az alkalmazott technológiától függ, az előnyben részesített OXYFUEL technológiához a termelt energia 8–10 %-ára van szükség, a többi technológia pedig még több energiát igényel. Ez azt jelenti, hogy 1 MWh-nyi energiaellátáshoz több tüzelőanyagra van szükség, és a nagyobb termelési hatásfok alapvető fontosságú. Az utólagosan felszerelendő CET működéséhez szükséges saját energiafogyasztás még nagyobb.

4.7 Ennek megvalósulásáig a meglévő és az új széntüzelésű erőművek hatásfokának javítása egy költséghatékony módja annak, hogy korlátozzuk a szén-dioxid-kibocsátás növekedését. A tervezőknek különösen oda kell figyelniük arra, hogy a közeljövőben építendő új széntüzelésű kapacitások nagy többségében a legjobb elérhető kereskedelmi technológiát szereljék fel. Ahol csak lehet, kívánatos volna ezeket az erőműveket olyan módon megtervezni, hogy alkalmasak legyenek a költséghatékony CET-modernizálásra, amikor majd ez a technológia elérhetővé válik a kereskedelmi alkalmazás számára.

4.8 Az EGSZB megerősíti azt a véleményét, miszerint a kibocsátáskorlátozási feladat volumene megköveteli, hogy minden potenciálisan alkalmazható energiaforrásból és technológiából kibontsuk a bennük rejlő összes gyakorlati és kereskedelmi lehetőséget. A szén, a többi fosszilis tüzelőanyag, az atomenergia és a megújuló technológiák, továbbá az energiakonzerválás vonatkozásában fontos a fenntartható energiához vezető átmenet; ehhez a technikai kivitelezhetőségtől és az ár elérhetőségétől függő időben és mértékben a felsoroltak mindegyike hozzájárul.

4.9 A CET-technológiákkal szembeni jogos elvárások nem vezethetnek oda, hogy széles körűnek hitt jelenlétük alapján „kötelező intézkedésként” már most energiapolitikai stratégiákat és célkitűzéseket fogadjunk el.

<sup>(3)</sup> IPCC, 2005.: IPCC Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage [Az IPCC rendkívüli jelentése a szén-dioxid-kivonásról és -tárolásról]. Készítette az éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi fórum III. munkacsoportja [B. Metz, O. Davidson, H. C. de Coninck, M. Loos és L. A. Meyer (szerkesztők)]. Cambridge University Press, Cambridge, Egyesült Királyság és New York, NY, Amerikai Egyesült Államok, 442 o.

## 5. Részletes megjegyzések

5.1 A szén nagyon fontos szerepet játszik az európai villamosenergia-termelésben, de a széntüzeléssel előállított villamos energia 70 %-át olyan erőművekben termelik, amelyek 20 évesnél idősebbek. Az energiafogyasztás enyhe növekedése és az a tény, hogy a meglévő erőművek kapacitásának jelentős része közeledik műszaki/gazdasági élettartama végéhez, 2020-ig mintegy 350 GW mértékű új villamosenergia-termelő kapacitás létrehozását követeli meg, 2030-ra pedig ez az érték 500 GW. Az EU-ban a CET-tel felszerelt széntüzelésű erőművek költségeinek kalkulációja egy új, 300 MW-os erőmű optimista költségszerkezetén alapul, ami 500 millió eurót jelent (1 MW beépített kapacitás 1,7 millió euró). A mostantól 2020-ig építendő korszerű erőművek modernizálásához erőművenként 0,5–0,7 millió euróra lesz szükség beépített MW-onként, a már meglévő létesítmények modernizálásának költsége pedig még magasabb értéket, beépített MW-onként 1 millió eurót is elér. Ha 2030-ig 500 GW-nyi termelési kapacitás jutna CET révén a legfejlettebb technológiai állapotba, akkor annak becsült beruházási költsége 600–800 milliárd euróra rúgna.

5.2 Az EGSZB nagyra értékeli, hogy hosszú távon, 2020 után, a szén-dioxid-kivonás és -tárolás a széntüzelésű erőművek esetében lehetőséget nyújtana a csaknem szén-dioxid-kibocsátásmentes működésre. Ennek a megoldásnak a kivitelezése most összehangolt kutatást, fejlesztést és demonstrációt (RD&D) követel meg.

5.2.1 A következő évtizedben a szén-dioxid-kibocsátás költséghatékony csökkentése eredhet a széntüzelés nagyobb hatásfokából, amit a legkorszerűbb széntüzelésű erőművi technológia szélesebb körben való alkalmazása révén lehet elérni.

5.2.2 E kiegészítő stratégiák még igazolást igénylő műszaki megoldásokon alapulnak: a modern, hatékony széntüzelésű villamosenergia-termelő technológiák kiépítése rövid- és középtávon lehetővé teszi a szénkivonás hosszú távú költségcsökkentését, ha ezeket az erőműveket úgy tervezik meg, hogy alkalmasak legyenek a költséghatékony szénkivonási modernizálásra, amikor majd ez a technológia elérhetővé válik a kereskedelmi alkalmazás számára.

5.2.3 A hetedik keretprogram megfogalmazza, hogy az energiarendszer radikális átalakítása alacsonyabb szén-dioxid-kibocsátású vagy kibocsátásmentes, megbízható, versenyképes és fenntartható energiarendszerré olyan új technológiákat és anyagokat igényel, amelyek kockázata túl magas, haszna pedig túl bizonytalan a magáncégek számára ahhoz, hogy a kutatási, fejlesztési, demonstrációs és felhasználási tevékenységhez szükséges valamennyi beruházást biztosítsák. A CET és a tisztaszén-technológia szerepel a hetedik keretprogram energetikai költségvetésében, amely a 2007–2013 közötti időszakban 2 350 millió eurót tesz ki.

5.2.4 A „kivonásra felkészítettség” fogalmát megfelelően meg kell határozni. A sikeres kivitelezés megköveteli, hogy a jogalkotók és az ipar együttműködjön – a kereskedelmi piacok

önmagukban nem fognak eredményt hozni megfelelő és stabil politikai keretrendszer nélkül.

5.2.5 Az EGSZB sürgős szükségét látja az erőművi kapacitás növelésének és a modernizálásnak. Tekintettel az importált energiától való függés előrelátható növekedésére, amely 2030-ra eléri a 69 %-ot, a nagymértékben diverzifikált energiaszerkezet nélkülözhetetlen az energiaellátás biztonsága szempontjából. Az energiatermeléshez felhasznált szénmennyiség stabilizálása jelentős mértékben hozzájárulhat az EU energiaellátásának biztosításához.

5.2.6 Az erőművi területen a további hatásfoknövelés és a csaknem kibocsátásmentes technológiák fejlesztése révén a szén hozzájárul ahhoz, hogy a megelőző éghajlatvédelem követelményei teljesüljenek. A kibocsátás-kereskedelem szabályainak felállításakor minden EU tagállamban az üvegházhatást okozó gázok (GHG) kibocsátásának hatékonyabb csökkentésére kell helyezni a hangsúlyt.

5.2.7 Szükség van az engedélyezési eljárások egyszerűsítésére és – a nemzeti szabályozó hatóságok közötti együttműködés révén megvalósuló – fokozatos harmonizációjára annak érdekében, hogy, amennyire csak lehet, csökkentjük az építési projektek hosszú beindulási idejét, továbbra is ugyanúgy betartva a legszigorúbb biztonsági előírásokat.

5.3 Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy a szén – bár a villamosenergia-termelés legfontosabb tüzelőanyaga, továbbá az acélgyártás és más ipari eljárások létfontosságú alapanyaga –, fontos szerepet fog játszani a jövő energiaigényeinek kielégítésében, végigkísérve a hidrogénalapú gazdaságba való átmenetet. A szén cseppfolyósítása lehetővé teszi, hogy a szén a kőolajat helyettesítse; szénből szintetikus gázok is előállíthatók. Ezek a technológiák és alkalmazások esetleg szintén fontos szerepet játszanak majd a fenntartható energiaszerkezetben. Az Európai Bizottság tervezete nem terjed ki a szén ezen fontos, jelenlegi és jövőbeli felhasználási szegmenseire.

5.4 A szénnek a következő évtizedekbeli kiaknázási lehetőségeiről jelenleg folyó heves vita oda vezetett, hogy a szénkivonás kérdése háttérbe szorult. A belső forrásból származó barnaszén és feketeszén kiaknázása esetében azonban a megfelelő politikai és gazdasági keretrendszerre továbbra is szükség van. Az energia kivonása és átalakítása jelentős mértékben hozzájárulhat a helyi fellendüléshez és munkavállaláshoz. Belső kitermelésű szén tüzeléskor a kivonás, az átalakítás és az elosztás hozzáadott értéke az EU-n belül marad. Olaj vagy gáz felhasználásakor az árnak körülbelül 75 %-a szükséges az importköltségek fedezéséhez.

5.5 A fosszilis tüzelőanyag (széne) alapuló energiatermelés arányának jelenlegi szinten való fenntartása az új tagállamokban tapasztalható szociális helyzet szempontjából is különösen fontos: az EU szénbányászati iparában összesen alkalmazott 286 500 fő közül az új tagállamok szénbányászata alkalmaz 212 100 munkást. Felelősségteljes figyelmet kell fordítani a bányászok EU-szerte igen nehéz munkakörülményeire.

5.6 A szénbányászati területek csökkentése a területrendezés kapcsán, valamint a környezetvédelmi jogszabályokkal való agyonterhelés a múltban gyakran szükségtelen késedelmet és további terheket okozott a bányák számára. Más ipari szektorokkal összevetve különösen a készletek elhelyezkedése és a nyersanyagok kitermelésekor a bányászati műveletek mobilitása vezet kihívásokhoz. Ezt a különleges helyzetet kell figyelembe venni, főleg akkor, amikor a környezetvédelmi kérdések jogi keretrendszerét megalkotják, például a hulladékokra, a talajvédelemre és a vizekre vonatkozó jogszabályok esetében.

5.7 Az EGSZB hangot ad azon véleményének, hogy az Európai Bizottság ebben a dokumentumban és az ütemezést illetően optimista a CET időkerete és bevezetési idejének követelményei tekintetében. Bár az elvek ismertek, egy technológiai megoldás jóval hosszabb időt igényel, és nem lehet arra számítani, hogy az elképzelés megvalósításán végzett kitartó és

intenzív munkát áttörő siker koronázza. Az Európai Bizottságnak most inkább a 2015-ig üzembe állítandó 10–12 demonstrációs erőművet támogató intézkedésekre kell koncentrálnia, valamint arra, hogy megalkossa a CET azon keretrendszerét, amely kiterjed a főbb kockázatokra, emellett megbízható, de ugyanakkor nem túlságosan megszorító jellegű. Rendkívül kívánatos az átmeneti szakaszban a nagyobb határfokú termelés; a túlzott sietség vagy a túlzottan megszorító jellegű szabályozási keretrendszer súlyos károkat okozhat ebben a fontos kérdésben.

5.8 Az EGSZB a biztonságos uniós energiaszerkezethez hozzájáruló, megújuló és alternatív energiaforrások terén végzendő, intenzív kutatás-fejlesztés folytatására is felszólít. Ezzel párhuzamosan túlzott késedelem nélkül maradéktalanul megvalósítandó az EU integrált energiapiaca.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az autóbusszal végzett személyszállítás piacához való hozzáférés közös szabályairól (átdolgozás)**

COM(2007) 264 final – 2007/0097 (COD)

(2008/C 10/11)

2007. július 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 „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2007. szeptember 5-én elfogadta véleményét. (Előadó: Frank ALLEN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 150 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

**1. Következtetések és ajánlások**

1.1 Az EGSZB üdvözli az új rendeletjavaslatot. A rendelet elfogadása hatályon kívül helyezi a 684/92/EKG és a 12/98/EK rendeletet.

1.2 Az utasok biztonságát abszolút prioritásként kell kezelni az autóbusszal végzett személyszállítás során is. Ez fontosabb minden más kérdésnél.

1.3 Az új rendelet azáltal, hogy szigorúbban ellenőrzi a több tagállamban működő nemzetközi autóbussz-szolgáltatásokat, hozzájárulhat a közlekedésbiztonság javításához.

1.4 Az EGSZB üdvözli ezt a javaslatot, mivel a „jobb jogalkotás” program keretébe tartozik, és megfelel a közösségi joganyag naprakésszé tételére vállalt kötelezettségnek.

1.5 Az EGSZB a következőket ajánlja:

1.5.1 További tisztázásra szorul a „közösségi közúti közlekedésre vonatkozó jogszabályok súlyos vagy enyhébb mértékű, de sorozatos megsértése”. Mit jelent az enyhébb mértékű szabálysértés? Hány enyhébb mértékű szabálysértés után alkalmazható közigazgatási szankció?

1.5.2 Azt is fel kell sorolni, hogy mi számít súlyos szabálysértésnek.

1.5.3 A szubszidiaritás elvét nem szabad a nem honos fuvarozók elleni megkülönböztetés eszközeként használni. A javaslat tartalmazzon több biztosítékot ennek garantálása érdekében.

1.5.4 Elsődleges fontosságú egy uniós szintű adatbázis felállítása az engedély részletei és egyéb kapcsolódó információk ellenőrizhetősége, illetve az információcsere megkönnyítése érdekében.

1.5.5 A 23. cikk (3) bekezdése értelmében speciális fellebbezési rendszernek kell a fuvarozó rendelkezésére állnia arra az esetre, ha a fogadó tagállam közigazgatási szankciót vet ki kabotázs során elkövetett jogsértés miatt. Mindez egy esetleges büntetőjogi eljárás sérelme nélkül értendő.

## 2. Bevezető

2.1 A közúti árufuvarozói szakma gyakorlásának engedélyezéséről szóló 96/26/EK irányelv, valamint az autóbusszal végzett személyszállítás piacához való hozzáférés szabályairól szóló 684/92/EGK rendelet és 12/98/EK rendelet alkotta eredetileg a nemzetközi közúti személyszállítási szolgáltatások belső piacának fő részét.

2.2 Az irányelv a szakma gyakorlásának megkezdéséhez betartandó minőségi minimumnormákat vezetett be, míg a két rendelet liberalizálta az alkalmi nemzetközi személyszállítási szolgáltatások piacát, különleges engedélyezési eljárást vezetett be a rendszeres nemzetközi személyszállítási szolgáltatásokra, továbbá lehetővé tette a kabotázs szolgáltatásokat az ilyen nemzetközi szolgáltatások esetén.

2.3 E szabályokat most össze kellene hangolni az új jogi kerettel, amely a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásokról szóló rendeletből ered, amelyet a közeljövőben fogad majd el a Parlament és a Tanács. E szabályokat egyértelműbbé is kell tenni, és egyes esetekben egyszerűsíteni szükséges, mivel a tapasztalat azt mutatja, hogy bizonyos jogi rendelkezések szükségtelen adminisztratív terheket vonnak maguk után.

2.4 A nemzetközi személyszállítással foglalkozó fuvarozóknak – hacsak valamilyen módon nem mentesülnek e kötelezettség alól – nemzetközi közúti személyszállító fuvarozói engedéllyel kell rendelkezniük, amelyet a fuvarozó székhelye szerinti tagállam illetékes hatósága bocsát ki.

2.5 A 684/92/EGK rendelet lehetővé teszi a hozzáférést az autóbusszal végzett nemzetközi személyszállítás piacához, a 12/98/EK rendelet pedig rögzíti a nem honos fuvarozók adott tagállamban való szolgáltatásnyújtásának feltételeit.

## 3. A javaslat összefoglalása

3.1 A javaslat célja az autóbusszal végzett szolgáltatások piacához való hozzáféréstől szóló 684/92/EGK és 12/98/EK rendelet felülvizsgálata és összevonása. Tisztázza a már létező törvényi előírásokat és néhány tekintetben módosítja azokat annak érdekében, hogy erősítse az általános konzisztenciát és csökkentse az adminisztratív terheket.

3.2 Ezen irányelv alkalmazásában az alábbi meghatározások érvényesek:

3.2.1 „Menetrend szerinti járatok”: olyan járatok, amelyeken az utasok fuvarozása meghatározott időközönként, meghatározott útvonalon, az utasokat előre meghatározott megállóhelyeken felvéve és kiteve történik. Az ilyen szolgáltatások nyújtásához engedéllyel kell rendelkezni, amelyet a fuvarozó székhelyének és a jármű(vek) bejegyzési helyének megfelelő tagállamban állítanak ki. Az engedély felhatalmazza a címzettjét (címzettjeit) menetrend szerinti járat üzemeltetésére minden olyan tagállam területén, amelyen a járat útvonala áthalad.

3.2.2 A „menetrend szerinti különcélú járatok” olyan menetrend szerinti járatok, amelyeken, függetlenül attól, hogy ki szervezi meg azokat, a meghatározott utascsoport fuvarozása más utasok kizárásával történik. Ide tartoznak:

- a) a dolgozók otthonuk és munkahelyük közötti fuvarozása;
- b) a tanulók és hallgatók otthonuk és oktatási intézményük közötti fuvarozása.

Az ilyen fuvarozáshoz nem szükséges engedély (útvonalengedély), amennyiben az a szervező és a fuvarozó között megkötött szerződés tárgya.

3.2.3 A „különjáratok” olyan járatok, amelyekre sem a menetrend szerinti járatok, sem a menetrend szerinti különcélú járatok meghatározása nem terjed ki, és amelyek legfontosabb jellemzője, hogy az ügyfél vagy maga a fuvarozó kezdeményezésére összeállított utascsoportot szállítanak. Az ilyen fuvarozáshoz nincs szükség engedélyre (útvonalengedélyre).

3.2.4 „Saját számlás szállítási tevékenység”: olyan szállítási tevékenység, amelyet egy vállalkozás a saját munkavállalói részére, vagy egy nem kereskedelmi célú szervezet a tagjai részére a társadalmi tevékenységeivel kapcsolatosan nyújt, amennyiben

- a) a szállítás a vállalkozásnak vagy szervezetnek csak melléktevékenysége;
- b) a használt járművek a vállalkozás vagy szervezet tulajdonában vannak, vagy azokat hosszú távú lízing vagy szerződés keretében szerezte be, és azokat a vállalat vagy szervezet által alkalmazott személyzet egy tagja vezeti.

Ilyen tevékenységhez nincs szükség engedélyekre, de bizonyítványokra igen, amelyeket a jármű bejegyzési helyének megfelelő tagállam illetékes hatósága állít ki.

3.2.5 „Kabotázs”: nem honos fuvarozó által egy fogadó tagállamban ideiglenesen nyújtott belföldi közúti személyszállítási szolgáltatás.

3.2.6 Kabotázs a következő járatok esetén megengedett:

- a) menetrend szerinti különcélú járat, amennyiben a szervező és a fuvarozó egymással szerződést kötött;



- b) különjárat;
- c) menetrend szerinti járat, amelyet a fogadó államban nem honos fuvarozó e rendelettel összhangban üzemeltetett nemzetközi menetrend szerinti járat keretében bonyolít le, kivéve a városi és elővárosi területek ellátását. Kabotázs nem végezhető ilyen nemzetközi szolgáltatástól függetlenül.

A tagállamok a nemzeti törvényeket és rendeleteket ugyanolyan feltételek mellett alkalmazzák a nem honos, mint a honos fuvarozókra.

#### 4. Általános megjegyzések

4.1 A 8. cikk leegyszerűsíti az engedélyezési (útvonalengedély megszerzése) eljárást. A piachoz való hozzáféréssel kapcsolatosan csak egyetlen alapja lehet a piacra lépés megakadályozásának: az, ha a megpályázott szállítási szolgáltatás nyújtása komolyan veszélyezteti a közvetlenül érintett szakaszokon közszolgáltatási kötelezettség szerint működtetett hasonló szolgáltatás életképességét. Ez ésszerű.

4.2 A tranzitországokkal – amelyekben nem vesznek, fel vagy tesznek ki utasokat – nem kerül sor konzultációra, azok csak tájékoztatást kapnak a szolgáltatás engedélyezéséről. Ezáltal javulni fog a rendszer minősége.

4.3 A szubszidiaritás elve alkalmazható, mivel a javaslat nem tartozik a Közösség kizárólagos illetékességi körébe. Ugyanakkor nagyon fontos, hogy legyenek biztosítékok arra, hogy a nem honos fuvarozók nem esnek hátrányos megkülönböztetés alá.

4.4 A 18. cikk (2) bekezdése további tisztázásra szorul. Ez a bekezdés a menetjegyekről szól.

4.5 A fuvarozónak egyéni vagy közös menetjegyet kell kibocsátania. Ha az arra jogosult személy ellenőrzése során az utas nem rendelkezik (utasok nem rendelkeznek) érvényes jeggyel – és a fuvarozó korábban kiállította a menetjegyet –, akkor a fuva-

rozó nem felelős a kialakult helyzetért. A menetjegy kibocsátása után az utasok felelnek azért, hogy be tudják azt mutatni az ellenőrzésre jogosított személynek.

#### 5. Részletes megjegyzések

5.1 Általában véve a javaslat megfelel az Európai Bizottság célkitűzéseinek.

5.2 További tisztázásra van szükség a súlyos és az enyhébb mértékű szabálysértések, valamint az ezekkel járó közigazgatási szankciók kérdéskörében. Meg kell határozni, hogy milyen természetű és típusú szabálysértések esnek az egyes kategóriákba, és ezt egységesen kell kezelni a Közösség egész területén.

5.3 Súlyos, illetve enyhébb mértékű, de sorozatos szabálysértések esetén a fogadó tagállam kérheti a nemzetközi fuvarozási engedélyt kiállító tagállamot, hogy szabjon ki közigazgatási szankciót (például az engedély egyes vagy minden hitelesített másolatának ideiglenes vagy végleges visszavonása, illetve az engedély ideiglenes vagy végleges bevonása) az engedély címzettjére. Mindez nem érint egy esetleges, a fogadó tagállamban lefolytatott büntetőjogi eljárást.

5.4 Bár megemlítésre kerül egy fellebbezési rendszer a kivevett szankciók vagy megtagadott engedélyezés esetére, az ilyen fellebbezések esetén minden félnek egyet kell értenie abban, hogy azok korrektek és megkülönböztetésektől mentesek.

5.5 Fel kell állítani egy az egész EU-ra kiterjedő adatbázist, amely megkönnyíti a tagállamok közti gyors és hatékony információcserét az autóbusszal végzett személyszállítás témájában. Ezenkívül, ha egy arra feljogosított személy megvizsgál egy járművet, csak be kell ütnie a nemzetközi fuvarozási engedély (közösségi engedély) számát, és így azonnal el tud érni minden lényeges információt az engedély érvényességének ellenőrzéséhez.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a környezet büntetőjog általi védelméről**

COM(2007) 51 final – 2007/0022 (COD)

(2008/C 10/12)

2007. február 28-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 174. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. szeptember 6-án elfogadta véleményét. (Előadó: Daniel RETUREAU.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 149 szavazattal 3 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményét.

## 1. Következtetések

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság újból kifejezi támogatását az iránt, hogy a súlyos környeztkárosítások büntetőjogilag szankcionálhatók legyenek. Ismételten megerősíti, hogy véleménye szerint, az Európai Bizottság kompetenciájába kell annak tartoznia, hogy a tagállamokat arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciók bevezetésére kényszerítse, amennyiben az a közösségi politikák alkalmazásának biztosításához szükséges, különösen ami a környezet súlyos károsítások elleni védelmét illeti; ezeket a szankciókat pedig minden tagállamnak alkalmaznia kell büntetőjogi rendszerének a keretén belül. A Bizottságnak végül az érintett területen alkalmazott büntetőjog hatékonyságát ellenőrző hatáskörrel kell rendelkeznie, és ténylegesen gyakorolnia kell e hatáskört.

1.2 Az irányelv létrehozására szóló javaslat különösen a (tervezet által súlyosbító körülménynek tekintett) bünszervezetek által elkövetett bűncselekményekre vonatkozik. Az EGSZB meg van ugyan győződve arról, hogy az ilyen tevékenységeket szankciókkal kell sújtani, ideértve a tagállamok büntetőjogi rendelkezéseinek e téren történő közelítését is, a Szerződés és az ítélkezési gyakorlat azonban egyértelmű kijelentéseket tartalmaz a bünszervezetek tevékenységének szankcionálásáról: a tagállamok büntetőjogi rendelkezéseinek közelítése elvileg csak az Európai Unióról szóló szerződés VI. címének megfelelő, büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében valósulhat meg, nem pedig – amint azt az Európai Bizottság javasolja – az EK-Szerződés keretében.

1.3 Az EGSZB felteszi továbbá a kérdést, hogy a szabadságvesztés kötelező kiszabása bizonyos bűncselekmények esetén nem haladja-e meg az első pillérnek megfelelő hatáskört, és nem jelent-e beavatkozást a legmegfelelőbb büntetés megválasztásába, amely *a priori* továbbra is a tagállamok hatáskörébe kellene, hogy tartozzon.

1.4 Az EGSZB szerint a közösségi hatáskörnek arra kellene korlátozódnia, hogy meghatározza a betartandó kötelezettségeket, és előírja a büntetőjogi szankciókat. Az ezen túlmenő lépésekhez – a büntetés mértékének meghatározásához – az EU-Szerződés VI. címe alapján kerethatározatra lenne szükség.

1.5 Ennek megfelelően az a kérdés is felmerül az EGSZB-ben, hogy a közösségi jog keretében elő lehet-e írni a büntetések maximális mértékét.

1.6 Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy azok a nyilvánvaló politikai szempontok, amelyek a feladatkörök megosztásából és abból a szerepből erednek, amelyet – reményei szerint – a Parlament tölt majd be minden büntetőjoggal kapcsolatos törvénykezés során, a Bíróság pontosabb joggyakorlatának, vagy olyan intézményközi megegyezésnek vagy reformnak a tárgyát képezhessék, amelyet a folyamatban lévő kormányközi konferencia a szerződések reformjába beépíthetne. Az EGSZB ez utóbbi lehetőséget részesítené előnyben, mivel sürgősen szükség van a környezet védelmét szolgáló, hatékony büntetőrendelkezésekre.

## 2. Bevezetés

2.1 Az Európa Tanács 1998-ban egyezményt terjesztett elő aláírásra a környezet büntetőjog általi védelméről. Ez jelentős lépés volt, mivel ez volt az első olyan nemzetközi egyezmény, amely bűncselekményként kezelte az olyan tevékenységeket, amelyek környezeti károkat okoznak vagy okozhatnak. Németország – majd Franciaország és az Egyesült Királyság is – vonatkozott azonban ratifikálni az egyezményt. Ennek következtében Dánia és az Európai Bizottság egy-egy külön kezdeményezést terjesztett elő a környezet büntetőjog általi védelme érdekében.

2.2 A Tanács által – Dánia javaslatára, az Európai Bizottság ajánlásával és javaslataival szemben – elfogadott tanácsi kerethatározat definiált néhány környezet elleni bűncselekményt, amelyek büntetőjogi szankcióját a tagállamoknak kell meghatározniuk. A kerethatározat rendelkezései nagyrészt az Európa Tanácsnak a környezet büntetőjog általi védelméről szóló, 1998. november 4-i egyezményén alapultak, amelyet eddig tíz tagállam írt alá.

2.3 Az Európai Bizottság az egyes tanácsi formációk tekintetében a választott jogi alap ellen foglalt állást. A Bizottság az EKSz. 175. cikkének (1) bekezdését tartotta a megfelelő jogi alapnak, és 2001. március 15-én javaslatot terjesztett elő európai parlamenti és tanácsi irányelvre a környezet büntetőjog általi védelméről, amely e cikkeken alapul<sup>(1)</sup>, bár az EKSz. 174. cikke semmiféle közösségi büntetőjogi hatáskorról nem rendelkezik.

<sup>(1)</sup> HLC 180., 238. o.

2.4 Az Európai Parlament 2002. április 9-én állást foglalt az irányelvjavaslat, valamint a kerethatározat tervezete tárgyában. Támogatta az Európai Bizottság által ebben az időszakban favorizált megközelítést (az irányelvet és a kerethatározatot).

2.5 A Tanács azonban nem az Európai Bizottság által javasolt irányelvet és kerethatározatot fogadta el, hanem – az Európai Unióról szóló szerződés 34. cikkén alapuló – kerethatározata tervezetének a módosított változatát, amely – véleménye szerint – alkalmas eszköz a tagállamoknak a büntetőjogi szankciók bevezetésére való kötelezésére. Ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a legtöbb tagállam elutasítja a Közösség büntetőjogi hatáskörének elismerését, és meg van győződve arról, hogy ezek a kérdések az EU-Szerződés VI. címében foglalt, büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés hatálya alá esnek.

2.6 Az ügy az Európai Bíróság elé került, amely 2005. szeptember 13-án hozta meg ítéletét <sup>(2)</sup>.

2.7 A Parlament, a Bíróság, valamint a főtanácsnok úgy vélik, hogy a Közösségnek nincs általános hatásköre a büntetőjog harmonizálását illetően, az Európai Bizottság azonban néhány pontosan meghatározott területen – mint például jelen esetben, a környezetvédelem terén – büntetőjogi szankciók bevezetésére kötelezhetné a tagállamokat.

Az Európai Bizottság a maga részéről igen extenzív módon értelmezte az ítéletet, és nagyon kiterjedt hatáskört tulajdonított magának számos, a környezetvédelmen kívüli közösségi politikában.

2.8 A kerethatározatot semmisnek nyilvánító európai bírósági ítéletet követően az Európai Bizottság új irányelvjavaslatot terjesztett elő. Az ítélet szerint ugyanis a büntetőjog és a büntetőeljárás jog ugyan alapvetően nem a Közösség hatáskörébe tartozik, ez „azonban nem akadályozhatja meg a közösségi jogalkotót abban, hogy amikor a hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciónak a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság általi alkalmazása a súlyos környezetkárosítások leküzdésének elengedhetetlen eszköze, a tagállamok büntetőjogával kapcsolatban megtegye a környezetvédelem tárgyában alkotott jogi normák teljes érvényesülésének biztosításához szükségesnek tartott intézkedéseket” <sup>(3)</sup>. Az EGSZB emlékeztet az Európai Bíróság kifejezett utalására, amely szerint a Közösség elvben nem rendelkezik büntetőjogi hatáskörrel, ezt az EU-Szerződés a tagállami szuverenitás részének tekinti. A fent idézett, a „tagállamok büntetőjogával kapcsolatban” megtett „intézkedések” kifejezés eléggé homályos ahhoz, hogy a legkülönbözőbb, gyakran ellentmondásos értelmezésekre adjon lehetőséget.

2.9 Az ítélet alapján az Európai Bizottság most módosított irányelvjavaslatot <sup>(4)</sup> terjeszt elő, amely bűneseteket és büntetőjogi szankciókat foglal össze, mivel úgy véli, hogy a pusztán adminisztratív büntetések, illetve az egyes országokban alkalmazott bizonyos büntetőjogi szankciók nem eléggé egységesek

vagy túl gyengék ahhoz, hogy főként a szervezett bűnözésre megfelelően visszatartó hatást gyakoroljanak, valamint úgy látja, hogy a súlyos környezetkárosítás esetében alkalmazandó büntetőjogot ezért, minimális mértékben, harmonizálni kell – függetlenül attól, hogy az ilyen cselekményeket előre megfontoltan, szándékosan vagy súlyos gondatlanságból követték-e el.

2.10 Egy korábbi véleményében <sup>(5)</sup> az EGSZB üdvözölte az Európai Bizottság első irányelvjavaslatát és kerethatározat-tervezetét, amely szerint a tagállamoknak a környezet károsítása elleni küzdelem érdekében hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókat kell alkalmazniuk. A Tanács kerethatározatának megsemmisítése iránti keresetet, amelyet az Európai Bizottság nyújtott be és a Parlament is támogatott, az EGSZB szintén támogatta, bár az Európai Bíróság nem engedélyezte tevékenységét az eljárás lezárása előtt.

2.11 Ezért a következő kérdéseket kell véleményezni:

- Az új javaslatok összhangban állnak-e az Európai Bíróság által meghatározott kerettel?
- A javasolt szankciók megfelelnek-e a hatékony környezeti jog és a nemzeti törvények magasabb szintű összehangolása céljának (az alkalmazandó jogszabályok hatékonyságának garantálásához elegendő mértékben elrettentő büntetőjogi szankciók kilátásba helyezésére vonatkozó kötelezettség)?

2.12 Az EGSZB-nek mindenesetre figyelembe kell vennie azt a széles körű vitát is, amely az ítélet óta a közösségi büntetőjogi hatáskörök kiterjesztése „alkotmányosságának” a kérdéséről folyik politikai és jogelméleti szinten, valamint az EK-Szerződésnek az EU-Szerződéssel szemben való elsőbbségéről folyó vitát <sup>(6)</sup>, tekintettel arra a számos jogalkotási javaslatra, amelyet az Európai Bizottság felül kíván vizsgálni – mint például nemrég a szellemi tulajdon <sup>(7)</sup> terén.

2.13 Számos tagállam ténylegesen megkérdőjelezi az ítéletnek az Európai Bizottság általi, szerintük némileg extenzív értelmezését, mind az új környezetpolitikai javaslatok tartalmára vonatkozóan, mind a valamennyi közösségi politika (és nem kizárólag olyan egyértelműen átfogó jellegű politikák, mint a környezetvédelem) hatékony végrehajtása érdekében létrehozandó büntetőjogi „minimumra” tekintettel, noha mindenesetre az EK-Szerződés kifejezetten semmi hasonlót nem irányoz elő. Véleményük szerint az Európai Bíróság jogalkotási gyakorlatának a környezetvédelmi politikára kell korlátozódnia, mivel a környezet átfogó és határokon átnyúló témát jelent, ezenkívül pedig hűnek kell maradni az ítélet megfogalmazásához, illetve a Bizottságnak sem lehet szabad kezét adni a közösségi politikák terén.

2.14 Ebben a konkrét esetben az EGSZB csak a környezetpolitikai javaslatokról fejt ki álláspontját, mivel ez az egyetlen terület, amelyre kifejezetten vonatkozik az Európai Bíróság ítélete.

<sup>(2)</sup> 2005. szeptember 13-i ítélet, C 176/03.

<sup>(3)</sup> Az ítélet 48. pontja.

<sup>(4)</sup> COM(2007) 51 final, 2007. február 9. – irányelv (tervezet).

<sup>(5)</sup> Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak az Aarhusi Egyezmény végrehajtásáról szóló véleménye a következő tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréstől környezetvédelmi ügyekben (COM(2003) 624 final) (HL C 117., 2004.4.30., 55. o.).

<sup>(6)</sup> Megjegyzendő, hogy a szerződések reformjára vonatkozó megbízás a felülvizsgált EKSz. és EUSz. között egyenjogúságot biztosít.

<sup>(7)</sup> CESE 981/2007 (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

2.15 Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy az Európai Bizottság úgy döntött, hogy – a kiszabható büntetés alsó határának meghatározása formájában – javaslatot tesz büntethetőségi okokra és büntetőjogi szankciókra a „környezetkárosító bűncselekményekre” vonatkozóan, amely szankciók minden olyan természetes vagy jogi személyre kiszabhatók, aki súlyos környezeti károkat okoz, büntársként vagy felbujtóként vesz részt ilyen cselekményben, vagy súlyos gondatlanságból követ el ilyen károsítást. A javaslat szabadságvesztésről és pénzbüntetésről, valamint kiegészítő büntetésekről (5. cikk) rendelkezik, amelyeket az adott tagállam jogrendszere további büntethetőségi okokkal és szankciókkal egészíthet ki.

### 3. Az EGSZB megjegyzései

3.1 Az EGSZB csalódásának ad hangot amiatt, hogy a környezetvédelem területén a büntetőjogi szankciók – amelyeknek elvét és szintjét támogatja, mint ahogy azt 2005-ben az Európai Bizottság irányelv-javaslatával, valamint kerethatározat-javaslatával kapcsolatban tette – évek óta késnek, és meglehet, még hosszú ideig késni is fognak, mivel az egyes intézmények az EK- és az EU-Szerződésben foglalt hatáskörök elosztásáról nem tudnak megegyezni. Reményét fejezi ki aziránt, hogy az intézmények gyorsan megtalálják a politikai megoldást, a Parlament bevonására vonatkozóan is, valamint hogy a Szerződésekben foglaltakat a későbbi joggyakorlat során pontosíthatják, a munkáját éppen megkezdett kormányközi konferenciának, vagy ennek hiányában a Bíróságnak köszönhetően.

3.2 A tagállami jogba való átültetés során a tagállamok feladata lesz, hogy a büntetendő környezetkárosítások meghatározásának a fogalmait (például: „jelentős rongálás”) büntetőjoguknak megfelelően értelmezzék.

3.3 Az EGSZB megállapítja, hogy az irányelv elsősorban a súlyos károsításokkal foglalkozik, mégpedig különösen azokkal, amelyeket bünszervezetek vagy nagymértékben jogi személyek okoznak, és hogy közösségi szinten közelítenie kell a vonatkozó szankciókat, a bűnelkövetők által használt joghézagok elkerülése végett. A szervezett bűnözés kérdéseiben azonban az EU-Szerződés VI. címe, a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés alá esnek, ennek alapján egy megfelelő jogi eszköz, például kerethatározat tárgyát kell, hogy képezzék.

3.4 A bűncselekmény fogalma olyannyira széles értelmű, hogy egy brit bulvárlap azt a kérdést tette föl, vajon magánemberek is börtönbe kerülhetnek-e, ha virágot szednek, és véletlenül védett virág is kerül a csokorba. Utalunk kell arra, hogy a büntetőjogi szankciók csak a „súlyos” esetekre érvényesek, és hatékonyak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük. A büntetés kiszabásával megbízott nemzeti büntetőbíró teljes jogértelmezési mozgásterét meg kell hagyni, hogy minden különleges esetben, a vétség súlyának felbecslése és az arányos büntetés kiszabása során, a bíróság függetlensége érintetlenül maradjon.

3.5 Az EGSZB üdvözlöi, hogy az irányelvjavaslat (3. cikk) részletesen megnevezi a büntetendő jogsértő tevékenységeket a *nulla poena sine lege* (nincs büntetés törvény nélkül) elvnek, a jog általános elvének megfelelően<sup>(8)</sup>, amely megköveteli, hogy a büntetőjogi rendelkezés világos és pontos legyen annak érdekében, hogy az érintettek félreérthetetlenül tisztában legyenek az

ebből eredő jogokkal és kötelességekkel; más szóval: nincs szankció pontos jogi alap nélkül.

3.6 A javaslatból egyértelműen kiderül, hogy a – tagállami, közösségi és nemzetközi – környezetvédelmi rendelkezések elleni bűncselekmények az Európai Bizottság által előirányozott büntetőjogi szankciórendszer tárgyát kell, hogy képezzék. Ez a különösen széles alkalmazási terület jogi problémát vethet fel a közösségi jog nemzeti alapjára, vagy a nemzetközi jog ellenőrzésének autonóm eszközeire vonatkozólag. Büntetendő a „súlyos károsítások”, amelyeket egyetlen tagállam területén vagy határon átnyúlóan követnek el. Az EGSZB mindazonáltal üdvözlöi ezt az anyagi és területi alapú alkalmazást, amely a környezetvédelem jellegéből adódik: a környezet károsítása többnyire nem egyetlen helyszínre korlátozódik, és nem áll meg az országhatáronál.

3.7 Jogi személyek esetében a javaslat büntetőjogi vagy nem büntetőjogi szankciókról rendelkezik, nem derül azonban ki egyértelműen, hogy kiszabhatók-e büntetőjogi szankciók természetes személyek, például egy érintett vállalat vezetése ellen is. A szankciók csak olyan személyekre érvényesek, akik a jogi személyhez tartoznak, és az érintett bűncselekményeket közvetlenül követték el, illetve felbujtóként vettek részt bennük. Az EGSZB szerint az irányelvnek – még ha csak kiegészítő jellegű szankciók formájában is – foglalkoznia kellene az olyan vezetők esetével, akik egyszerűen megszegték ellenőrzési kötelezettségeiket.

3.7.1 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a javaslat 7. cikke meghatározza a maximális pénzbüntetések alsó határát, ám a tagállamok az irányelv átültetése során, adott esetben, súlyosabb büntetéseket is kiszabhatnak. Ez ugyan korlátozódik egy közösségi minimum biztosítására, de fennáll annak a veszélye, hogy különböző nemzeti büntetőügyi gondolkodásmódokat idéz elő. Az EGSZB a büntetőügyi logikák erősebb harmonizációja mellett foglal állást, hogy elkerülje annak a kísértését, hogy az eljáró bíróságok között választani lehessen („forum shopping”), készen arra, hogy a maximális pénzbüntetések alsó határát felemelje.

3.8 Márpedig az Európai Bizottság hatásvizsgálata szerint a tagállamoknak nagy mozgásterük van az irányelv átültetése során. Az EGSZB úgy véli, hogy az átültetés különbségei megakadályozhatják a környezeti büntetőjog hatékony harmonizációját, ezért biztosítani kellene a tagállami eljárás módok rendszeres felülvizelését. A tagállamok rendes, értelmezési mozgásterének, általánosságban véve, el kellene kerülnie azt, hogy olyan területeket hozzon létre, ahol a „legkisebb áron” lehet a környezetet szennyezni. Ennek megfelelően az EGSZB egyetértését fejezi ki a javasolt jogi alappal (EKSz., 175. cikk).

3.9 A szabadságvesztésekre vonatkozóan az EGSZB megállapítja, hogy a háromfokú skála formájában történő harmonizálás javaslata a Bel- és Igazságügyi Tanács 2002. április 25–26-i következtetéseinek felel meg. A javaslat alternatív szankciókról is rendelkezik – a környezet korábbi állapotának visszaállítására való kötelezettség mellett ilyen például az iparüzéstől való eltiltás –; a legtöbb súlyos, környezet elleni bűncselekmény azonban jelenleg is a bűncselekményből vagy vétségéből származó jövedelmek, vagyon és az elkövetéshez használt eszközök elkobzásáról szóló 2005/212/IB kerethatározat alkalmazási területé alá tartozik.

<sup>(8)</sup> Az Európai Bíróság 2007. február 8-i ítélete, C 3/06 P, Groupe Danone.

3.10 Egyébként a 2–5 év közötti, maximális büntetés nem igazán lehet célravezető választás; a nagyobb harmonizáció érdekében inkább a maximális büntetés alsó határát kellene meghatározni, mivel az semmi esetre sem sértené a bíró mérlegelési mozgásterét.

3.11 Az Európai Bizottság ugyanakkor úgy véli, hogy az átültetés során a tagállamok értelmezési mozgásterének „határai” ellentmondanak az irányelv céljának – ezt illetően kerül az EGSZB és a Bizottság által előnyben részesített, különböző büntetőügyi logika konfliktusba. Az átültetés gyakorlatát vizsgálva, a javaslat céljának elérése érdekében, a két gondolkodásmód egyikéhez kellene kétségkívül ragaszkodnunk.

3.12 Az EGSZB tudatában van annak, hogy az európai integrációs folyamat jelenlegi szakaszában nem lehetséges ilyen tárgyú rendeletet hozni. Mindenesetre egyértelmű különbséget kell tenni az adminisztratív büntetések és a bűncselekmények között, hogy a tagállamok jogszabályainak jelentősebb különbözősége alapján az átültetés ne vezessen ahhoz, hogy egy bizonyos tett egyes tagállamokban büntetendő, másokban nem.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

3.13 Az irányelv végrehajtásáról szóló jelentést (8. cikk) az EGSZB-nek is el kell küldeni.

3.14 E témában figyelembe kell venni az EGSZB korábbi ajánlásait<sup>(9)</sup>, különösen a következő szempontokat illetően:

- keresetindítási jog (*ius standi/droit d'agir*, büntetőjogi eljárás indításának joga), amely lehetővé teszi, hogy testületek és nem kormányzati szervezetek az irányelv alapján bírósági keresetet indítsanak. Az Aarhusi Egyezmények rendszere – a kollektív keresetindítási jog bármilyen rendszerére nézve ajánlható – modellel szolgálhatna arra nézve, hogy az akkreditált NGO-k hogyan ültethetik át e jogot a gyakorlatba,
- az igazságügyi hatóságok együttműködésére és nyomozására irányuló eszközök erősítése a környezeti bűncselekmények üldözése érdekében, környezeti bűncselekményekkel foglalkozó különleges ügyészségek létrehozása,
- az európai jogi hálózatok felhasználása a határokon átnyúló bűncselekmények esetében szükséges együttműködés kiépítéséhez.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(9)</sup> CES 463/2001. július 31. (NAT/114).

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az állati eredetű élelmiszerekben előforduló farmakológiai hatóanyagok maradékanyag-határértékeinek meghatározására irányuló közösségi eljárásokról és a 2377/90/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről”**

COM(2007) 194 final – 2007/0064 (COD)

(2008/C 10/13)

2007. május 22-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikkének és 152. cikke (4) bekezdése b) pontjának alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. július 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Hervé COUPEAU)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a 2007. szeptember 26-i ülésnapon) 151 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tudomásul veszi az Európai Bizottság rendelkezéseit.

1.2 Kívánatosnak tartja, hogy az élelmiszerhasznosítású állatoknak szánt farmakológiai anyagokat vessék alá az Európai Gyógyszerügynökség (EMA) vizsgálatának, és hogy a maximális maradékanyag-határértéket értékelje az állatgyógyászati készítmények bizottsága.

1.3 Minden állatgyógyászati terméket forgalmazó vállalkozásnak be kell majd szereznie az EMA engedélyét, valamint az állatgyógyászati készítmények bizottságának a maximális maradékanyag-határértékre vonatkozó értékelését.

1.4 Ezek az engedélyek valamennyi uniós tagállamra érvényesek lesznek, ezzel elkerülhető a termékek forgalmának akadályozása az Európai Közösségen belül.

1.5 A fogyasztóvédelem magas szintjének megőrzése mellett egyszerűsíteni kell a forgalomba hozatali eljárást.

1.6 Az európai dokumentumok egyszerűsítése és érthetősége minden polgár javát szolgálja. Az e dokumentumokhoz való hozzáférés lehetővé teszi, hogy mindenki megismerje és megértse, Európa miként járul hozzá mindennapi életünkhöz.

## 2. A javaslat célja

2.1 A cél az aktív farmakológiai hatóanyagok fogyasztói expozíciója korlátozásának folytatása.

2.2 A fogyasztóvédelem magas szintjének megőrzése mellett a javaslatnak biztosítania kell a jogszabályok egyszerűsítését is.

2.3 A kitűzött cél elérése érdekében a következő specifikus célkitűzéseket kell szem előtt tartani:

a) Az élelmiszer-hasznosítású állatok kezelésére használt állatgyógyászati készítmények hozzáférhetőbbé tétele az állategészségügy és állatjólét javítása, valamint a hatóanyagok tiltott felhasználásának elkerülése érdekében.

b) A hatályos jogszabályok egyszerűsítése által, hogy a végfelhasználók számára érthetőbbé teszik a megállapított maximális maradékanyag-határértékekről szóló rendelkezéseket.

c) A fogyasztók egészségvédelmének erősítése és a belső piac működésének javítása érdekében egyértelmű referenciák nyújtása az élelmiszerekben előforduló farmakológiai hatóanyagok ellenőrzése tekintetében.

d) A maximális maradékanyag-határértéket meghatározó közösségi eljárások egyértelművé tétele a nemzetközi előírásokkal való összhang biztosításával.

## 3. A jelenlegi helyzet

3.1 A maradékanyagok maximális határértékére vonatkozó jelenlegi jogi keret különféle problémákhoz vezetett:

a) az állatgyógyászati készítmények hozzáférhetősége nagymértékben megnehezült, ami a közegészségügyre és az állategészségügyre, valamint az állatjólétre kedvezőtlen hatást gyakorol;

b) az EU által támogatott nemzetközi előírások nem foglalhatók bele a közösségi jogszabályokba az Európai Gyógyszerügynökség új tudományos értékelése nélkül;

c) a tagállamok ellenőrző szolgálatai nem rendelkeznek referenciapontokkal, különösen a harmadik országokból származó élelmiszerben felfedezett hatóanyagok tekintetében;

d) a hatályos jogszabályok nehezen érthetőek.

## 4. Javasolt rendelkezések

4.1 A javasolt legfontosabb változtatások a következők:

a) az extrapoláció lehetőségeinek felmérését a teljes tudományos értékelés kötelező részévé kell tenni, és a Bizottság számára jogalapot kell teremteni az extrapoláció alkalmazására vonatkozó elvek meghatározásához;

- b) arra vonatkozó kötelezettség bevezetése, hogy a közösségi jogszabályokat úgy módosítsák, hogy abban szerepeljenek a Codex által az EU támogatásával meghatározott maximális maradékanyag-határértékek;
- c) speciális jogi keret létrehozása a nem állatgyógyászati készítményekben való engedélyezésre szánt farmakológiai hatóanyagok maximális maradékanyag-határértékeinek meghatározására, elsősorban ellenőrzési célokból, valamint az importált élelmiszerek tekintetében;

4.2 Az Európai Bizottság nagy gondot fordított arra, hogy a szükséges módosításokkal kapcsolatban kikérje az érintett felek véleményét.

## 5. Ajánlások

5.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tudomásul veszi az Európai Bizottság rendelkezéseit.

5.2 Kívánatosnak tartja, hogy az élelmiszerhasznosítású állatoknak szánt minden farmakológiai anyagot vessenek alá az Európai Gyógyszerügynökség vizsgálatának, és hogy a maximális maradékanyag-határértéket értékelje az állatgyógyászati készítmények bizottsága.

5.3 Minden állatgyógyászati terméket forgalmazó vállalkozásnak be kell majd szereznie az EMEA engedélyét, valamint az állatgyógyászati készítmények bizottságának a maximális maradékanyag-határértékre vonatkozó értékelését.

5.4 Ezek az engedélyek az Unió egész területére érvényesek lesznek, ezzel elkerülhető a termékek forgalmának akadályozása az Európai Közösségen belül.

5.5 A fogyasztóvédelem magas szintjének megőrzése mellett egyszerűsíteni kell a forgalomba hozatali eljárást.

5.6 A tudományos ismeretek fejlődése révén lehetőség nyílik annak megállapítására, hogy a termék ártalmatlan-e, illetve annak a várakozási időnek a meghatározására, amelynek el kell

telnie a gyógyszer beadása és az állat levágásának ideje között, mielőtt utóbbi fogyasztásra kerül.

5.7 A tudományos ismeretek fejlődése alapján a Tanácsnak meg kell határoznia a maradékanyagok határértékeit.

5.8 Eljárási kérelem: a jelenlegi rendszer bevált, az engedélyezési kérelmek kezelését változatlanul kell hagyni.

5.9 A farmakológiai hatóanyagokat a következő módon kell besorolni:

- a) maximális maradékanyag-határérték;
- b) maximális maradékanyag-határérték hiánya;
- c) a hatóanyag beadására vonatkozó tiltás.

5.10 Az EMEA konzultál a referencialaboratóriumokkal, és meghatározza a maradékanyag-analízis módszereit.

5.11 Az Európai Unión belül az állati eredetű élelmiszerek forgalmát nem szabad megnehezíteni.

5.12 Az európai dokumentumok egyszerűsítése és érthetősége minden polgár javát szolgálja. Az e dokumentumokhoz való hozzáférés lehetővé teszi, hogy mindenki megismerje és megértse, Európa miként járul hozzá mindennapi életünkhöz.

5.13 Az európai szinten jegyzékbe nem vett gyógyszereket alkalmazó, Közösségen kívüli hústermékeket az EMEA által elvégzett tudományos vizsgálatnak kell alávetni, amellyel kimutatják a termék ártalmatlanságát, majd pedig – a fogyasztók teljes védelme érdekében – az állatgyógyászati készítmények bizottságának el kell végeznie a maximális maradékanyag-határértékre vonatkozó értékelést.

5.14 Az Európai Bizottságnak bizonyos fajok (kecske, nyúl) esetében foglalkoznia kell a gyógyszeranyagok hozzáférhetőségének problémájával, mivel a nem kifizetődő készítményeket a laboratóriumok nem fejlesztik.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi rendeletre a halászati ágazatban az adatok gyűjtésére, kezelésére és felhasználására szolgáló közösségi keretrendszer létrehozásáról, valamint a közös halászati politika tekintetében a tudományos tanácsadás támogatásáról**

COM(2007) 196 final – 2007/0070 (CNS)

(2008/C 10/14)

2007. június 1-jén az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. szeptember 6-án elfogadta véleményét. (Előadó: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 150 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB általánosságban véve kedvezően fogadja a rendeletjavaslatot.

1.2 Az EGSZB némi kétséget táplál az iránt, hogy a rendeletjavaslat valóban egyszerűsíti-e a jelenleg hatályos rendeletet, azaz az adminisztratív terhek csökkentése révén mind a tagállamok, mind a közigazgatások számára előnnyel járna-e.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a „végfelhasználók” európai bizottsági fogalom meghatározása pontatlan, mivel ez alapján bárki végfelhasználónak tekinthető. Ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság módosítsa a meghatározást, hogy az sokkal pontosabb legyen.

1.4 Az EGSZB megítélése szerint a környezeti adatok gyűjtésének elsősorban a tagállamok által a halászati tudományos programok keretében elvégzett tengeri felmérések során kell történnie.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak világosabban meg kellene határoznia, mi minősül a tagállamok számára szankciókkal járó szabálysértésnek, és módosítania kellene a pénzügyi korrekciókat.

1.6 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy törölje azt a lehetőséget, hogy a mintavevők gazdasági adatok gyűjtése céljából szabadon hozzáférhessenek az üzlethelyiségekhez, mivel ez jogi problémákhoz vezethet.

1.7 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak konkrétan elő kellene írnia a megfigyelői programok tagállamok általi finanszírozását és azt, hogy a minimálisra szorítsák a legénység által elvégzendő önmintavételi programokat, mivel az túlzott munkaterhet jelentene.

1.8 A halászati tevékenység környezeti hatásértékelését illetően az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak világosan meg kellene határoznia, hogy mely adatokra lesz szükség és hogy ezeket ki gyűjtse be.

1.9 Az EGSZB megítélése szerint a fajok közötti interakció mértékének becslésére szolgáló adatok gyűjtése nehezen megvalósítható, ezért azok elhagyását javasolja.

1.10 Az összegyűjtött törzsadatok kezelése és felhasználása tekintetében az EGSZB hangsúlyozni kívánja annak fontosságát, hogy a rendeletjavaslat értelmében ezek az adatok a hozzáféréssel rendelkezők által bizalmasan kezelendők.

1.11 Az EGSZB úgy véli, hogy a közösségi és nemzeti programokat gyakorlatilag lehetetlen megkezdeni 2008-ban, ezért javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a programok csak 2009-ben induljanak.

## 2. Indoklás

2.1 Egyes megbízható halászati alapadatok módszeres gyűjtése elengedhetetlen a halállományok felméréséhez és a tudományos tanácsadáshoz, ezért kritikus jelentősége van a közös halászati politika (KHP) végrehajtása szempontjából.

2.2 Az Európai Bizottság megvizsgálta a jelenlegi adatgyűjtési keretszabályozás<sup>(1)</sup> értelmében már több éve alkalmazott rendszert, és úgy találta, hogy felül kell azt vizsgálni, hogy megfelelő mértékben figyelembe lehessen venni a flottákon alapuló halgazdálkodási megközelítést és azt, hogy ökoszisztéma-központú megközelítést kell kidolgozni, javítani kell a halászati adatok minőségén, teljességén és az azokhoz való általános hozzáféréseken, hatékonyabban kell támogatni a tudományos tanácsadást és elő kell mozdítani a tagállamok közötti együttműködést.

<sup>(1)</sup> A Tanács 1543/2000/EK rendelete a közös halászati politika irányításához szükséges adatok gyűjtésére és kezelésére vonatkozó közösségi keret létrehozataláról (HL L 176., 2000.7.15.), valamint a halászati adatok gyűjtésére és kezelésére vonatkozó többi rendelet.



2.3 Ezért közzéteszi e vélemény tárgyát képező, a halászati ágazatban az adatok gyűjtésére, kezelésére és felhasználására szolgáló közösségi keretrendszer létrehozásáról, valamint a közös halászati politika tekintetében a tudományos tanácsadás támogatásáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatot<sup>(?)</sup>, melynek célja regionális, hosszú távú és megfelelően integrált, biológiai, gazdasági, környezeti és társadalmi vonatkozású adatokat tartalmazó mintavételi programok kidolgozása, amelyek megfelelnek a halgazdálkodás és az ökoszisztémára koncentrált halgazdálkodási megközelítés felé történő előrelépés szükségessége által szabott új követelményeknek.

2.4 A javaslat célja, hogy az új adatgyűjtési rendszer a tengeri adatgyűjtéstől a végfelhasználók általi felhasználásig az egész folyamatot felölelje. Újító jelleggel emellett a halászati tevékenységnek a tengeri ökoszisztémára gyakorolt hatásainak megismerése céljából előírja a környezeti adatok gyűjtését is, gazdasági szankciót helyez kilátásba a szabálysértő tagállamokkal szemben, javítani kívánja az adatokhoz való hozzáférést és felhasználásukat, valamint csökkenteni az adminisztratív terheket minden érdekelt számára (egyszerűsítés).

### 3. Általános megjegyzések

3.1 A tudományos tanácsadás javítása érdekében a rendeletjavaslat szabályokat állapít meg a halászati ágazathoz kapcsolódó biológiai, gazdasági, környezeti és társadalmi vonatkozású adatok gyűjtésére és többéves programok keretében történő kezelésére, valamint ezeknek a KHP keretében történő felhasználására vonatkozóan.

3.2 Ezen alapvető halászati adatok révén értékelni lehet az egyes halászflokkák tevékenységét, a KHP-val kapcsolatos egyéb közösségi jogszabályok értelmében összegyűjtött adatok felhasználásával összefoglalók készíthetők, állományonkénti és hajócsoportonkénti bontásban kiszámítható a kifogott és a visszaengedett halak összmenyisége, földrajzi területenként és időszakonként osztályozhatók a fogások, megbecsülhető a halállományok mérete és eloszlása, értékelhetők a halászati tevékenységek környezeti hatásai, felmérhető a halászati ágazat társadalmi-gazdasági helyzete, nyomon követhető a közösségi hajók által fogott halak és az importhalak ára, valamint értékelhető az iparág gazdasági és szociális helyzete.

3.3 E tevékenységek finanszírozását a közös halászati politika végrehajtására és a tengerjogra vonatkozó közösségi pénzügyi intézkedések létrehozásáról szóló, 2006. május 22-i 861/2006/EK tanácsi rendelet<sup>(?)</sup> szabályozza, amelyről az EGSZB már véleményt nyilvánított<sup>(\*)</sup>.

3.4 A rendeletjavaslat különleges jelentőséget tulajdonít az összegyűjtött adatok minőségellenőrzésének és validálásának: a minőségellenőrzést és a jóváhagyott minőségi előírások betartását a közösségi pénzügyi jóváhagyás feltételül szabja.

3.5 Más, a halászati adatok gyűjtéséről és kezeléséről szóló közösségi rendeletek is vannak, amelyek rendelkezéseket tartalmaznak a halászhajókkal, tevékenységeikkel és fogásaikkal, vala-

mint az árfigyeléssel, a cettfélék véletlenszerű kifogásával és a mélyvízi halászatra vonatkozó feltételekkel kapcsolatos adatok gyűjtését és kezelését illetően, amelyeket figyelembe kell venni a rendeletjavaslatban, ha teljes és koherens adatgyűjtési rendszert kívánunk létrehozni.

3.6 Az EGSZB általánosságban véve kedvezően fogadja a rendeletjavaslatot. Ennek ellenére aggodalommal tölti el, hogy a közösségi rendelkezések száma folyamatosan nő, ami az adminisztratív terhek növekedésével jár. Konkrétan az EGSZB némi kétséget táplál az iránt, hogy a rendeletjavaslat valóban egyszerűsítést jelent-e, azaz az adminisztratív terhek csökkentése révén mind a tagállamok, mind a közigazgatások számára előnnyel jár-e.

3.7 Hasonlóképpen az EGSZB igen elégedett azzal, hogy a javaslat nagy hangsúlyt fektet a halászati tevékenységek környezeti vetületeire, és olyan adatok rendelkezésre állását teszi lehetővé, amelyek révén a halgazdálkodásra ökoszisztéma-központú megközelítést lehet alkalmazni.

### 4. Részletes megjegyzések

4.1 A rendeletjavaslat először egyes kulcsfogalmakat határoz meg, ezek a halászati ágazat, a szabadidős horgászat, a tengeri régiók, a törzsadatok, a részletes adatok, az összesített adatok, a flottaalapú mintavétel, a közösségi halászhajó és a végfelhasználók. Az EGSZB megítélése szerint ez utóbbi fogalom meghatározása nem pontos, hiszen ezek itt „a halászati ágazatra vonatkozó adatok tudományos elemzésében érdekelt természetes vagy jogi személyek, illetve szervezetek”. Az EGSZB véleménye szerint e meghatározás alapján bárki lehet végfelhasználó, ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság módosítsa a meghatározást úgy, hogy az sokkal pontosabb legyen.

4.2 Az Európai Bizottság többéves közösségi programot határoz meg az adatok gyűjtésére, amely az alábbiakat érinti:

- közösségi hajók által a közösségi vizeken vagy azokon kívül folytatott kereskedelmi halászat,
- közösségi vizeken végzett szabadidős horgászat,
- a tagállamok területén és a közösségi vizeken végzett akvakultúra-ágazati tevékenységek,
- halászati termékeket feldolgozó ipar.

4.3 A tagállamok a közösségi programmal összhangban nemzeti adatgyűjtési programot dolgoznak ki, amely magában foglalja az adatok gyűjtésére és elemzésére, valamint azok helytállóságának és pontosságának megállapítására alkalmazandó eljárásokat és módszereket. A nemzeti programok különösen az alábbiakat foglalják magukban:

- nemzeti mintavételi programok,
- adott esetben a tengeri megfigyelőkre vonatkozó program,
- a tengeri felmérésekre vonatkozó program.

<sup>(?)</sup> COM(2007) 196 final, 2007. április 18.

<sup>(\*)</sup> HL L 160., 2006.6.14.

<sup>(\*)</sup> NAT/280 – CESE 1490/2005 – HL C 65., 2006.3.17.

4.4 Az Európai Bizottság javaslatában előírja, hogy a közösségi és a nemzeti programokat hároméves időszakra kell kidolgozni. Az első programoknak a 2008–2010-es időszakot kell teljes egészében lefedniük. Az EGSZB úgy véli, hogy a közösségi és nemzeti programokat gyakorlatilag lehetetlen megkezdeni 2008-ban, ezért javasolja az Európai Bizottságnak, hogy ez a rendelkezés csak 2009-től kezdődően lépjen életbe.

4.5 A tagállamok nemzeti programjukat összehangolják az ugyanabban a tengeri régióban található többi tagállam programjával, és tevékenységüket megpróbálják egyeztetni olyan harmadik országokkal, amelyek az adott tengeri régióban a felségterületükhöz vagy joghatóságuk alá tartozó vizekkel rendelkeznek, mint ahogyan a regionális halászati szervezetekben is történik.

4.6 A halászati tudományos, műszaki és gazdasági bizottság (HTMGB) értékeli a nemzeti programokat, azok bármely módosítását és a gyűjtendő adatok tudományos relevanciáját. Az Európai Bizottság a HTMGB értékelése alapján jóváhagyja a nemzeti programokat.

4.7 Az EGSZB egyetértését fejezi ki a többéves programok keretében megvalósítandó adatgyűjtési és – kezelési tervvel. Fel kívánja azonban hívni az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy az általa közzétett rendeletjavaslatból nem derül ki, hogy a halászati – alapvetően a halászati ágazati tevékenységek környezeti hatásairól szóló – adatok gyűjtése mennyiben befolyásolja a hajók mindennapi munkáját. Az EGSZB megítélése szerint az ilyen környezetiadat-gyűjtésnek elsősorban a tagállamok által a halászati tudományos programok keretében elvégzett tengeri felmérések során kell történnie.

4.8 Újdonság, hogy az Európai Bizottság előírja, hogy ha a tagállamok nem tartják tiszteletben a rendeletjavaslatban megállapított szabályokat, az Európai Bizottság szankciókat szabhat ki rájuk, konkrétan csökkentheti, vagy akár fel is függesztheti a nemzeti programjaikhoz nyújtott pénzügyi támogatást. Az EGSZB helyesli a javaslatot, és bízik abban, hogy a szankciók elkerülése érdekében a tagállamok eleget tesznek a kötelezettségeiknek. Úgy véli azonban, hogy az Európai Bizottságnak világosabban meg kellene határoznia, mi minősül a tagállamok számára szankciókkal járó szabálysértésnek, és módosítania kellene a pénzügyi korrekciókat.

4.9 A 4.3. pontban foglaltakkal összhangban a többéves nemzeti mintavételi programok az alábbiakra terjednek ki:

- adott esetben a szabadidős horgászatra is kiterjedő, biológiai adatokra vonatkozó mintavételi terv, amely a flottaalapéű mintavételre épül,
- az ökoszisztémára vonatkozó adatokkal kapcsolatos mintavételi terv, amely lehetővé teszi a fajok közötti interakció mértékének és a halászati ágazat környezetre kifejtett hatásának becslését,
- a gazdasági és társadalmi vonatkozású adatokkal kapcsolatos mintavételi terv, amely lehetővé teszi a halászati ágazat társadalmi-gazdasági helyzetének felmérését.

4.10 Az EGSZB megismétli a 861/2006/EK rendeletről megfogalmazott véleményében foglaltakat, azaz hogy a tudományos tanácsadás javítása érdekében a tagállamokon keresztül

finanszírozni kellene tudni a közösségi halászati ágazat azon kiadásait is, amelyeket a halászati tevékenység környezetre gyakorolt hatásának, illetve az ágazat társadalmi-gazdasági helyzete felmérésének céljából készített szükséges tanulmányok jelentenek.

4.11 Az Európai Bizottság előírja, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy feladataik teljesítése érdekében a mintavevők hozzáférjenek:

- valamennyi kirakodott fogáshoz, ideértve – adott esetben – az átrakodott rakományokat és az akvakultúra-létesítményekbe átszállított halmennyiséget,
- az üzlethelyiségekhez gazdasági adatok gyűjtése céljából.

4.12 Az EGSZB jelezni kívánja az Európai Bizottságnak, hogy a mintavevőknek az üzlethelyiségekhez gazdasági adatok gyűjtése céljából történő szabad hozzáférése jogi problémákba ütközik, ezért kéri e pont elhagyását.

4.13 Végül a halászati adatok nemzeti programok keretén belüli gyűjtéséhez hozzátartozik egyrészt az, hogy ha az adatgyűjtéshez szükséges, a tengeri megfigyelők felszállhatnak a hajóra, másrészt pedig az állományok méretének és eloszlásának értékelése, valamint a halászati tevékenység környezetre kifejtett hatásának felmérése céljából a kereskedelmi halászati vállalkozások által végzett felmérésektől függetlenül a tengeren végzett tudományos felmérések.

4.14 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy mindkét rendszerre szükség van a halászati adatgyűjtés keretének teljes kiépítéséhez, és úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak kifejezetten rendelkeznie kellene a tengeri megfigyelők tagállamok általi finanszírozásáról. Az EGSZB jelezni kívánja az Európai Bizottságnak, hogy abban az esetben, ha a megfigyelők nyilvánvaló helyhiány miatt vagy biztonsági okokból nem léphetnek a hajó fedélzetére, és az önmintavételt a legénységnek kell elvégeznie, ez túlságosan nagy többletmunkát jelenthet a legénység számára.

4.15 A halászati tevékenység környezeti hatásértékelését illetően az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak világosan meg kellene határoznia, hogy mely adatokra lesz szükség és hogy ezeket ki gyűjtse be.

4.16 A rendeletjavaslat előírja, hogy az összegyűjtött törzsadatokat számítógépes adatbázisokban való biztonságos tárolása és bizalmas kezelése a tagállamok felelőssége. A tagállamok felelősek továbbá a törzsadatok, valamint az ezeken alapuló részletes és összesített adatok minőségéért és teljességéért.

4.17 Az EGSZB helyesnek tartja, hogy ezek tagállami feladatkörök legyenek, mivel a bizalmas adatkezelés kiemelkedően fontos a halászati vállalkozások számára.

4.18 Az adatok bizalmas kezelése igen fontos, mivel a nemzeti számítógépes adatbázisok tartalmazzák majd az alábbiak értelmében összegyűjtött összes törzsadatot:

- a 2847/93/EKG rendelet a közös halászati politika ellenőrző rendszerének létrehozataláról,
- a 779/97/EK rendelet a Balti-tengeren folyó halászati erőki-fejtés irányítására vonatkozó szabályok bevezetéséről,

- a 104/2000/EK rendelet a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről,
  - a 2347/2002/EK rendelet a mélytengeri állományok halászatára vonatkozó különleges hozzáférési követelmények és kapcsolódó feltételek megállapításáról,
  - a 812/2004/EK rendelet a cetfélék halászat során történő véletlenszerű kifogásával kapcsolatos intézkedések megállapításáról;
- valamint az itt tárgyalt rendeletjavaslatban előírt adatokat a következőkre vonatkozóan:
- a hajók tevékenysége, műholdas megfigyelésből és egyéb felületi rendszerekből származó információkon alapulva,
  - állományok szerinti bontásban a kereskedelmi flottaszegmensként kifogott halak – a visszaengedett halállományt is beleértve – összmenyiségének adatai, és adott esetben a szabadidős horgászat fogási adatai,
  - az állományok állapotának nyomon követéséhez szükséges biológiai adatok,
  - a halászat és az akvakultúra környezetre gyakorolt hatásának értékeléséhez szükséges, az ökoszisztémával kapcsolatos adatok,
  - a fajok közötti interakció mértékének becslésére szolgáló adatok, és

- a flottaágazat és a feldolgozó iparágak által szolgáltatott gazdasági és társadalmi vonatkozású adatok.

4.19 A fajok közötti interakció mértékének becslésére szolgáló adatokat illetően az EGSZB úgy véli, hogy pontatlanok és nem egyértelműek, ilyen becslést tehát nem lehet végezni, ezért kéri, hogy töröljék őket.

4.20 A tagállamok a vonatkozó nemzetközi előírásokkal és a regionális szinten megállapított eljárásokkal összhangban feldolgozzák és részletes vagy összesített adatokká alakítják át a törzsadatokat, és az Európai Bizottsággal kötött megállapodások alapján a Bizottság és az illetékes tudományos szervezetek rendelkezésére bocsátják őket.

4.21 A tagállamok a részletes és összesített adatokat biztonságos elektronikus formátumban továbbítják.

4.22 A tagállamok a vonatkozó részletes és összesített adatok továbbítását csak abban az esetben tagadhatják meg, ha fennáll a természetes vagy jogi személyek azonosításának a veszélye, vagy ha a végfelhasználók nem felelnek meg a rendeletjavaslatban megállapított követelményeknek.

4.23 A gyűjtött adatok kezelését és felhasználását illetően az EGSZB hangsúlyozni kívánja a törzsadatok – különösen a hajók tevékenységére vonatkozó, műholdas megfigyelésből származó információkon alapuló adatok – bizalmas kezelésének fontosságát, és ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy ezeket megkülönböztetett figyelemmel kezelje.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az egyes hormon- vagy tiroosztatikus hatású anyagoknak és a  $\beta$ -agonistáknak az állattenyésztésben történő felhasználására vonatkozó tilalomról szóló 96/22/EK tanácsi irányelv módosításáról**

COM(2007) 292 final – 2007/0102 (COD)

(2008/C 10/15)

2007. július 2-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 152. cikke (4) bekezdésének b) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. szeptember 6-án elfogadta véleményét. (Előadó: Ludvík JÍROVEC.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 152 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tudomásul veszi az Európai Bizottság által javasolt intézkedéseket.

1.2 Az EGSZB helyesli az állampolgároknak, valamint az állatoknak szánt gyógyszeripari termékeket értékesítő cégekre vonatkozó jogszabályok egyszerűsítését és pontosítását.

1.3 A vizsgált irányelvjavaslat tiszteletben tartja az arányosság elvét, mivel csak korlátozott mértékű, a legfrissebb tudományos adatokon és szakértői véleményeken alapuló változásokat irányoz elő.

1.4 A javasolt irányelv alkalmazandó az élelmiszertermelő állatok harmadik országokból történő behozatalára is.

1.5 Az irányelvjavaslat nem ütközik a WTO keretében vállalt kötelezettségekkel.

1.6 Az ösztadiol-17 $\beta$  és észterszerű származékai jövőbeli hiányának nem lesz jelentős hatása a tenyésztőkre és az állatjólétre.

1.7 Nem szükséges korlátokat megszabni a maradványanyagok maximális mennyiségére vonatkozóan.

1.8 A kis- és közepméretű vállalkozásokra gyakorolt hatás is elhanyagolható lesz.

## 2. A javaslat célja

2.1 A vizsgált javaslat módosítani kívánja a 2003/74/EK irányelvvel módosított 1996. április 29-i 96/22/EK irányelvet. Az irányelvjavaslat megtiltja egyes anyagok forgalmazását olyan állatoknak történő beadás céljából, amelyek húsát vagy termékeit emberi fogyasztásra, a 4. cikk 2. pontjában meghatározottaktól eltérő célra szánják.

Tiltott anyagok jegyzéke:

A. jegyzék:

– tiroosztatikus anyagok,

– sztílbének, sztílbénszármazékok, azok sói és észterei,  
– ösztadiol-17 $\beta$  és észterszerű származékai.

B. jegyzék:

–  $\beta$ -agonisták.

2.2 A módosítási javaslatok a következők:

a) a kedvtelésből tartott állatok kivonása a jogszabály hatásköréből,

b) az ösztadiol-17 $\beta$  felhasználásának teljes betiltása az élelmiszertermelő állatok esetében.

2.3 Az Európai Bizottság javasolja, hogy csak néhány változtatást vezessenek be annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a kedvtelésből tartott állatok további szenvedése a megfelelő kezelés hiánya miatt, és hogy figyelembe vegyék az ösztadiol-17 $\beta$ -val kapcsolatos tudományos és szakvéleményeket <sup>(1)</sup>.

## 3. Általános háttér

3.1 A 96/22/EK tanácsi irányelv 2. cikkének a) pontja tiltja a II. mellékletben felsorolt anyagok forgalomba hozatalát állatoknak (azaz valamennyi állatfajnak) történő beadás céljából.

3.2 Az tiroosztatikus hatású termékek árainak összehasonlítása azt mutatja, hogy élelmiszertermelő állatok részére történő felhasználásuk gazdaságilag kedvezőtlen.

3.3 Az illegális felhasználás inkább az anyagok illegális előállításával vagy behozatalával áll összefüggésben. Sztílbének, sztílbénszármazékok, azok sói és észterei illegális felhasználására az elmúlt öt év folyamán nem volt példa.

3.4 Az említett irányelv értelmében nem lehet forgalomba hozatali engedélyt kiadni olyan termékekre, amelyek kedvtelésből tartott állatokban előforduló pajzsmirigy-túlműködést kezelő anyagokat tartalmaznak.

3.5 1981-ben (a 81/602/EGK irányelvvel) az EU betiltotta a tenyésztett állatok növekedésére hormonális hatást gyakorló anyagok, többek között az ösztadiol-17 $\beta$  használatát.

<sup>(1)</sup> „Prevention and Control of Animal Diseases” (Állatbetegségek megelőzése és járványvédelem), [http://ec.europa.eu/food/animal/resources/publications\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/animal/resources/publications_en.htm).

3.6 Bár a 96/22/EK irányelv eredetileg be kívánta tiltani az ösztadiol-17 $\beta$  és észterszerű származékainak valamennyi felhasználását, végül csupán csökkentették azoknak a feltételeknek a számát, amelyek mellett növekedésserkentéstől eltérő céllal az ösztadiol-17 $\beta$ -t be lehet adni. Ez a termék egyértelműen rákkeltő, ugyanis elősegíti a daganatok kialakulását és növekedését.

3.7 Az Európai Tanácsnak és a Parlamentnek 2005. október 11-én bemutatott jelentés megállapítja, hogy mivel a rendelkezésre álló alternatívák (főleg a prosztaglandinok) használata már elterjedt, meg lehet szüntetni a fent említett terméknek az élelmiszertermelő állatok számára történő felhasználását.

3.8 A pajzsmirigy-túlműködésben szenvedő, kedvtelésből tartott állatok számára gyakran hiányzik a megfelelő kezelés.

#### 4. Megjegyzések

4.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tudomásul veszi az Európai Bizottság által javasolt intézkedéseket.

4.2 Az ösztadiol-17 $\beta$ -val kapcsolatban javasolt módosítások a 2003/74/EK irányelv 11a. cikke által előírt tevékenységek közvetlen következményének tekinthetők.

4.3 A javasolt változtatások rendkívül csekélyek, és szükség van rájuk annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a kedvtelésből tartott állatoknak a megfelelő kezelés hiányából adódó további szenvedése.

4.4 A vizsgált javaslat az állattulajdonosokat, a praktizáló állatorvosokat, az állatgyógyászati ágazatot és a tagállamok engedélyező hatóságait érinti.

4.5 Ez a javaslat hozzá fog járulni az emberi egészség nagyfokú védelméhez.

4.6 Az új engedélyek kiadásakor azonban tekintettel kell lenni az esetleges visszaélésekre is, és ezért vissza kell utasítani azokat a termékeket, amelyek esetében valószínűsíthető ennek gyanúja.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

### Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszerekkel kapcsolatos, tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állításokról szóló 1924/2006/EK rendelet módosításáról

COM(2007) 368 final – 2007/0128 (COD)

(2008/C 10/16)

2007. július 26-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és a 2004. február 26-án elfogadott, CESE 308/2004. számú, valamint a 2006. december 13-án elfogadott, CESE 1571/2006. számú véleményeiben (\*) már nyilatkozott róla, a 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén 163 szavazattal 1 ellenében, 7 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumokban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

(\*) Az EGSZB véleményei a következő tárgyban: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszerekkel kapcsolatos, tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állításokról* – COM(2003) 424 final – 2003/0165 COD (HL C 110., 2004.4.30.) és *Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre az élelmiszerekkel kapcsolatos, tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állításokról szóló .../.../EK rendelet módosításáról* – COM(2006) 607 final – 2006/0195 COD (HL C 325., 2006.12.30.).

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A világkereskedelem integrációja és a kiszervezés. Hogyan lehet megbirkózni az új kihívásokkal?

(2008/C 10/17)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki: *A világkereskedelem integrációja és a kiszervezés. Hogyan lehet megbirkózni az új kihívásokkal?*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága” véleményét 2007. szeptember 12-én elfogadta. (Előadó: Gustav ZÖHRER, társelőadó: Göran LAGERHOLM.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 151 szavazattal 1 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Összefoglalás

1.1 A kereskedelem terén tapasztalható változások és a nemzeti gazdaságok fokozódó integrációja a világkereskedelem rendszerébe számos tényezőre vezethető vissza. E tényezők közül az egyik leglényegesebb a nemzetközi termelés megosztásának fejlődése, melynek eredményeképp a gyártás különböző szakaszaiban növekszik a köztes elemek (árúk és szolgáltatások) kereskedelme. A köztes termékekkel való kereskedelem az ipari szerkezetváltás egyik legfontosabb hajtóereje, és a nemzetközi munkamegosztás egyik különleges formáját képviseli.

1.2 A kiszervezést (outsourcing) itt a köztes termékek külső kereskedelmi folyamataival mérjük, ami eltér a szokásos definíciótól, és bizonyos átfedések is vannak az úgynevezett offshoringgal (kihelyezés), ezért a megkülönböztetés érdekében „offshore kiszervezésről” is beszélhetünk.

1.3 Az „offshore kiszervezésnek” számos oka van. Az alacsony bérköltségek (alacsony szintű bérek és/vagy szociális védelem) a legfontosabb érvet jelentik a vitában. Emellett azonban fontos szerepet játszanak a nyersanyagárak vagy a növekvő új piacok közelsége is. A kevésbé szigorú környezetvédelmi előírások vagy a kedvezőbb adózás jelentette költségelőnyök is ösztönözhetik az offshore kiszervezést.

1.3.1 Az offshore kiszervezés nem új jelenség, hanem a termelés folyamán alkalmazott munkamegosztás egy olyan formája, melynek során a vállalatok arra specializálódnak, amit a legjobban és leginkább költséghatékonyan képesek előállítani. Az információtechnológia és az olcsó kommunikáció felgyorsítja ezt a folyamatot és lehetővé teszi a határokon átnyúló kereskedelmet számos új területen – főként a szolgáltatási ágazatban.

1.3.2 Az olcsó és hatékony közlekedési rendszer előfeltétele az offshore kiszervezésnek.

1.4 A globális áruskereskedelem volumene jelenleg 15-ször akkora, mint 1950-ben, a globális GDP-hez mért aránya pedig megháromszorozódott. A szolgáltatások világkereskedelme az áruk kereskedelméhez hasonló növekedési rátát ér el, és gyorsabban növekszik, mint a GDP. A szolgáltatások aránya a nemzetközi kereskedelemben csaknem 20 %.

1.5 Az 1992 és 2003 közti időszakban nőtt a köztes termékek (52,9-ről 54,1 %-ra) és a tőkejavak (14,9-ről 16,6 %-ra) aránya az össziporthoz viszonyítva, míg a fogyasztási cikkek aránya kis mértékben csökkent. A köztes termékek csoportján belül egyértelműen az alkatrészekre helyeződik át a hangsúly.

1.6 Régióként is nagyon eltérő fejlődés. Míg a (15 tagú) EU-ban, Japánban és az USA-ban csökkent a köztes termékeknek az iporthoz viszonyított aránya, Kínában, Délkelet-Ázsiában és az új EU-tagállamokban (EU-10) növekedett.

1.7 A szolgáltatások kereskedelmének gyors növekedése elsősorban az „egyéb szolgáltatások” kategóriájára esik. Ebben a kategóriában található a gazdasághoz kötődő szolgáltatások. Ezekben belül különösen dinamikusak a pénzügyi, az informatikai és az információs szolgáltatások. A szolgáltatások kiszervezésének nyertesei az USA, az EU-15 és India, közülük India profitált ebből a legtöbbet.

1.8 Az EU összességében sikeresen megtartotta vezető szerepét a világkereskedelemben, mind az áruk, mind a szolgáltatások kereskedelmének ágazatában. Az európai gazdaság piacvezető a közepes szintű technológia által jellemzett széles ipari területen, valamint a tőkeigényes termékek esetében. Aggodalomra ad okot azonban az Ázsiával való kereskedelem mérlegének növekvő hiánya és az EU viszonylag gyenge teljesítménye az IKT terén.

1.9 Az offshore kiszervezés révén élénkül a kereskedelem, ami összességében növeli a jólétet. Az EGSZB tudatában van azonban annak, hogy e folyamatoknak nemcsak nyertesei, hanem vesztesei is vannak, a vesztesek pedig könnyebben felismerhetők, mivel érintettségük rögtön észrevehető (például a munkahelyüket elvesztő munkavállalók esetében).

1.10 A köztes termékekkel kapcsolatosan az EU számára összességében kedvező fejlődést tekintve üdvözlendő az EU pozitív és cselekvő hozzáállása a szabad, de méltányos világkereskedelemhez és az aktív globalizációs stratégiához. Nagy figyelmet kell azonban fordítani az ebből eredő előnyök EU-n belüli elosztására.

1.11 Az EU-nak fel kell lépnie a világkereskedelem igazságos feltételei és fenntartható (gazdasági, szociális és ökológiai) fejlődése érdekében.

1.12 Az EU-nak tudnia kell, melyek az erősségei, és ki kell építenie őket. Éppen az említett, közepes szintű technológiát felmutató területekre jellemző gyakran a magas innovációs képesség. Emellett mindenesetre új területeken is kell tenni anyagi és eszmei beruházásokat.

1.13 Az offshore kiszervezés fejlődését tekintve több, differenciált elemzésre van sürgősen szükség. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság kezdeményezzen ilyen elemzéseket, amelyek a jövőre vonatkozó, közepes és rövid távú forgatókönyveket is tartalmaznak, valamint vonja be elkészítésükbe az érintett szereplőket is. Az ilyen elemzések részét képezhetik az új iparpolitika keretében végzett ágazati tanulmányoknak is, és az ágazati szociális párbeszéd vitáinak alapjául is szolgálhatnak.

1.14 A világkereskedelem integrációja és az európai termelés egyre növekvő kihelyezése által Európa számára jelentett kihívásra a lisszaboni stratégia adja meg a lényeges válaszokat. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a globalizáció folyamatában a következő pontok döntő jelentőségűek az alkalmazkodni tudó, versenyképes Európa érdekében:

- a belső piac teljes megvalósítása és erősítése,
- az innováció ösztönzése,
- a foglalkoztatás ösztönzése.

## 2. A vélemény indokolása és háttere

2.1 A kereskedelem terén tapasztalható változások és a nemzeti gazdaságok fokozódó integrációja a világkereskedelem rendszerébe számos tényezőre vezethető vissza (a kereskedelem liberalizálása, csökkenő szállítási és közlekedési költségek, emelkedő bevételek, erősödő nemzetközi munkamegosztás stb.). E tényezők közül az egyik leglényegesebb a nemzetközi termelés megosztásának fejlődése, amelynek eredményeképpen a gyártás különböző szakaszaiban növekszik a köztes elemek (árúk és szolgáltatások) kereskedelme. E köztes kereskedelem – amelyet itt „kiszervezésnek” nevezünk – effajta növekedése számos termelési folyamat globális és regionális szintű átszervezését tükrözi, és a szolgáltatási ágazat sok területén is megállapítható.

2.2 Az ipari országok hagyományos komparatív előnyei – munkavállalók szakmai képzettsége és a termékekre, illetve a gyártási folyamatokra vonatkozó szaktudásuk – különböző irányból érkező, növekvő nyomásnak vannak kitéve. Ebben a gyorsan változó környezetben az EU új versenytársakkal is szembesült, amelyek számos gazdasági ágban és a nagy hozzáadott értéket termelő szolgáltatási ágazatban jelentkeztek. Ezáltal rohamosan szaporodnak az EU vállalatai előtt álló kihívások.

2.3 A köztes termékekkel való kereskedelem az ipari szerkezetváltás egyik legfontosabb hajtóereje, és a nemzetközi munkamegosztás egyik különleges formáját képviseli, amely gyorsan felváltja a nemzetköziesedés hagyományosabb formáit. Kézenfekvő, hogy a piacoknak a technológiai fejlődéssel együtt járó globalizálódása lehetővé teszi egy bizonyos termék gyártási folyamatának számos egymás utáni szakaszra való szétosztását, amely szakaszok általában különböző országokban mennek végbe.

2.4 Ebben a véleményben egyrészt azt vizsgáljuk meg, hogyan mozdítja elő az áruk és szolgáltatások kiszervezésének világméretű folyamatát elsősorban az ázsiai országokban (főként Kínában és Indiában) lezajló fejlődés, valamint az új EU-tagállamok integrációja. Másrészt meg kell vizsgálnunk, sebezhető-e az EU, és ha igen, milyen mértékben, az új, globálisan tevékenkedő kereskedelmi hatalmak fellépését és a komparatív előnyök ehhez kötődő világméretű változásait tekintve, különösen azokra a piacokra vonatkozóan, amelyeken az EU jelenleg vezető szerepet tölt be. Közülük is elsősorban azokra, amelyeket közepes technológiai színvonal és tőkeigényes termékek jellemeznek, mint például az autógyártás és a gyógyszeripar, valamint a speciális felszerelések gyártása.

2.5 Az üzemek áthelyezésének jelenségével ebben a véleményben nem foglalkozunk, mivel ez már más EGSZB-vélemények témáját képezte.

2.6 Összegezve elmondhatjuk, hogy érdekes ipari jelenséggel állunk szemben, amely arra fogja kényszeríteni az uniós vállalatokat, hogy fejlesszék komparatív előnyeiket, amelyekből eddig profitáltak, amelyek azonban jelenleg már nincsenek biztosítva, még az olyan teljesen új területeken sem, mint például a szolgáltatóipar. E folyamat vizsgálata révén lehetséges lenne a jelenleg és a jövőben gyenge ágazatok feltérképezése, valamint az uniós gazdasági ágak figyelmének felhívása arra, hogy idejében hozzák meg a megfelelő döntéseket.

## 3. A világkereskedelem fejlődése

3.1 A további elemzés kiindulópontja egy tanulmány, amely az Európai Bizottság Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóságának „Economic Papers” című folyóirata 2006. szeptemberi 259. számában jelent meg <sup>(1)</sup>.

3.1.1 A tanulmány az 1990 és 2003 közötti időszakkal foglalkozik. Ez azért lényeges, mert az 1990-es évek elején Európa számára döntő jelentőségű változások következtek be a világ gazdaságában. A Kínai Népköztársaság nagyobb szerepet kezdett játszani a nemzetközi kereskedelemben, ennek eredményeképpen végül belépett a Kereskedelmi Világszervezetbe. A közös piac megvalósításának további folyamata az EU-n belül az integráció elmélyüléséhez vezetett. A közép-kelet-európai országok politikai és gazdasági nyitása és az EU-ban való integrációjuk a belső piac kiszélesedéséhez vezetett. A vizsgált időszak kezdetén az EU-nak 12 tagállama volt, mostanra 27.

3.1.2 Ugyanekkor Indiában, Oroszországban és Latin-Amerikában (főként Brazíliában) is lényeges változások zajlottak le, amelyek erősebb világkereskedelmi pozíciót eredményeztek.

<sup>(1)</sup> Economic Papers, 259. szám: „Global trade integration and outsourcing: How well is the EU coping with the new challenges” [A világkereskedelem integrációja és a kiszervezés. Hogyan birkózik meg az EU az új kihívásokkal?]. Szerzők: Karel Havik és Kierian Mc Morrow.

3.1.3 Mivel a 2003 utáni időszakról e tanulmány befejezősekor még nem álltak rendelkezésre megbízható adatok, az ez utáni fejleményekről még nem lehet megalapozott kijelentéseket tenni. Abból kell azonban kiindulni, hogy ahol a tanulmány az EU-10-re hivatkozik, ott hasonló tendenciákat feltételezhetünk Bulgáriára és Romániára vonatkozóan is. Emellett a textilipar példája azt mutatja, hogy a megfigyelt fejlődés üteme egyre nő.

3.2 A globális áruskereskedelem volumene jelenleg 15-ször akkora, mint 1950-ben, a globális GDP-hez mért aránya pedig megháromszorozódott. A szolgáltatások világkereskedelme az áruk kereskedelméhez hasonló növekedési rátát ér el (1990 óta átlagosan évi kb. 6 %), és gyorsabban növekszik, mint a GDP. A szolgáltatások aránya a nemzetközi kereskedelemben csaknem 20 %.

3.2.1 Míg a fejlődés összességében stabilnak tűnik, jelentős különbségek állapíthatók meg az egyes termék- és szolgáltatás-kategóriák növekedési rátái között.

3.2.2 Amint már a bevezetőben említettük, a nemzetközi munkamegosztás a világkereskedelem fejlődésének egyik legjelentősebb hajtóereje. A munkamegosztásból következően folyamatosan gyorsul a köztes termékek (árúk és szolgáltatások) kereskedelmének növekedése. A növekvő köztes kereskedelem (pl. félkész termékekkel, alkatrészekkel való kereskedelem), illetve a kiszervezés számos gyártási folyamatnak a nemzeti szinttel szemben regionális/globális szinten való újjászervezését tükrözi, valamint azt, hogy a közvetlen külföldi tőkebefektetések rendkívül megnövekedtek: 1980-tól a világ GDP-jének 5 %-áról több mint 15 %-ára az 1990-es évek végéig. Természetesen nem minden közvetlen külföldi tőkebefektetés jár együtt automatikusan kiszervezéssel.

3.2.3 A globális gyártási rendszerek és a hatékony információs és kommunikációs technológiák fejlődése, amelyek kiszervezéshez, vagy mondhatjuk úgy is, hogy vertikális szakosodáshoz vezetnek, a szolgáltatási szektor számos területére is kihatnak.

3.2.4 A regionális és helyi szintű gyártási folyamatok nemzetközivé válása a kereskedelem fokozódásához vezet az iparon és a vállalatokon belül. Az egyes országok egy bizonyos iparágának exportja egyre inkább a köztes termékek importjától függ, amelyeket egy multinacionális vállalat ugyanazon iparágá vagy leányvállalata gyárt.

### 3.3 A kereskedelem áttekintése termelési szakaszok szerint

3.3.1 Ha az ENSZ „Broad Economic Categories Classification” rendszerét alkalmazzuk, akkor az árukat utolsó felhasználásuk alapján különböztethetjük meg (pl. köztes termékek, fogyasztási cikkek, tőkejavak).

3.3.2 Az 1992 és 2003 közti időszakban nőtt a köztes termékek (52,9-ről 54,1 %-ra) és a tőkejavak (14,9-ről 16,6 %-ra) aránya az összimporthoz viszonyítva, míg a fogyasztási cikkek aránya kis mértékben csökkent. A köztes termékek

csoportján belül egyértelműen az alkatrészekre helyeződik át a hangsúly. Ez leginkább az IKT- és az autóiparra jellemző.

3.3.3 Régióként is nagyon különböző a fejlődés. Míg a (15 tagú) EU-ban, Japánban és az USA-ban csökkent a köztes termékeknek az importhoz viszonyított aránya, Kínában, Délkelet-Ázsiában és az új EU-tagállamokban (EU-10) növekedett.

3.4 Ezek a megjegyzések nem vonatkoznak az EU-15-ön belüli kereskedelemre és fejleményekre. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy ez teszi ki az egyes tagállamok kereskedelmének messze legnagyobb részét (kétharmadát-80 %-át). A kiszervezést (outsourcing) tehát itt csak a köztes termékek külső kereskedelmi folyamataival mérjük, ami eltér a szokásos definíciótól, és bizonyos átfedések is vannak az úgynevezett offshoringgal (kihelyezés), ezért a megkülönböztetés érdekében „offshore kiszervezésről” is beszélhetünk.

## 4. Az offshore kiszervezés növekedésének okai

4.1 A vállalatok különböző okokból döntenek amellet, hogy üzleti folyamataikat vagy azok részeit külföldre helyezik át. Jelenleg a legfontosabb oknak kétségkívül a bérköltségek alacsonyága tűnik. Emellett azonban fontos szerepet játszanak olyan tényezők is, mint a nyersanyagárak és a növekvő piacok közelsége. Az alacsony termelékenység, a bizonytalan jogrendszerek, az infrastruktúra hiányosságai, a kedvezőtlen kereskedelmi feltételek (pl. vámok, szabványok), valamint az ellenőrzések és a fellépő problémákra való reakció lehetőségeinek hiánya hátrányosan befolyásolhatja az ilyen döntést.

4.2 A gyártóberendezések áthelyezése és az olyan termékek beszerzése, amelyeket eredetileg maguk az érintett cégek állítottak elő, nem új jelenség. A belföldi munkaerő külföldiekkel való felváltása régóta gyakorlat minden ipari országban. A kiszervezés jelensége gyakorlatilag a munkamegosztás szinonimája, és az olyan vállalatokra jellemző, amelyek versenyképesek és költségtudatosak maradnak, mivel arra specializálódnak, amit a legjobban tudnak. Újdonság viszont, hogy az információs és kommunikációs technológiák (IKT) révén az utóbbi években egészen új szolgáltatástípusok (illetve a termékgyártás) áthelyezése is lehetővé vált. Az IT és az olcsó kommunikáció tehát lehetővé teszi a vállalatok számára a legtöbb olyan folyamat kihelyezését, amely digitális formában ábrázolható/elvégezhető, mint például IT-támogatás, „back-office” szolgáltatás, call center, szoftverprogramozás, valamint bizonyos K+F funkciók.

4.2.1 Az IKT a termékek előállításához kapcsolódó további kiszervezést is lehetővé teszi, mivel a köztes termékeket így több beszállítótól is be lehet szerezni. A „just in time” rendszerű szállításokat alkalmazó gyártási technikák nagymértékben az IKT-ra vannak utalva annak érdekében, hogy a kisebb-nagyobb távolságokra található különböző gyártók által biztosított egyes alkatrészek elkészítését és szállítását időben megfelelően tudják koordinálni.



4.3 A kiszervezés általában tevékenységáthelyezéssel (offshoring) is együtt járhat. Az offshoring történhet olyan módon, hogy egyes feladatokat az adott szervezeten belül egy külföldi vállalathoz helyeznek át vagy független beszállítónak adnak ki.

Mint már említettük, ez nem teljesen új jelenség. Az IKT rohamos fejlődése, valamint a kommunikációs költségek ebből adódó csökkenése azonban számos új részszolgáltatás bevonását is lehetővé tette a szolgáltatások határokon átnyúló forgalmába. Ma olyan feladatokat is át lehet helyezni külföldre, mint építészeti műszaki rajzok készítése, röntgenfelvételek kiértékelése radiológusok által vagy bizonyos jogi szolgáltatások. Az IKT fejlődése tehát kiterjesztette a nemzetközi kereskedelmet, mivel csökkentek a tranzakciók költségei és teljesen új dolgokat lehetett bevonni a kereskedelembe. Hasonló hatásokról van szó, mint a nemzetközi konténerrendszer bevezetése az 50-es években, amely szintén a nemzetközi kereskedelem fellendüléséhez vezetett <sup>(2)</sup>.

4.4 E vélemény középpontjában az offshore kiszervezés áll. Az általános politikai vitákban ezt a jelenséget gyakran összetévesztik a közvetlen külföldi tőkebefektetésekkel. Nagyon gyakran kiszervezési/offshoring formáknak tartanak például olyan tendenciákat is, amelyek valójában egy vállalat külföldi terjesztésének részei az érintett külföldi helyi piac kiszolgáltatásának céljából. Ahhoz, hogy meg tudjuk állapítani, hogy egy gyártási tevékenység részleges áthelyezése az offshoring példája-e, meg kell határozni, milyen piac ellátásáról van szó. Ha a vállalatok kizárólag a külföldi piacok kiszolgáltatásának céljából terjeszkednek külföldön (horizontális közvetlen külföldi befektetések), az nem feltétlenül jár negatív hatással a saját országbeli foglalkoztatási helyzetre, még rövid távon sem. Sőt éppen ellenkezőleg, rendkívül kedvezően hathat az érintett vállalat rentabilitására és a cégközpontban való foglalkoztatásra.

4.5 Természetesen nem csak az alacsony bérköltségek (alacsony bérek és/vagy alacsonyabb szintű szociális biztonság) és a piac közelségének követelménye ösztönözheti a vállalatokat a termelés áthelyezésére. Motivációt jelenthet az is, ha például a kevésbé szigorú környezetvédelmi előírások és az adókedvezmények révén alacsonyabbak a költségek. Ennek kapcsán szemléletes és érdekes, aktuális példával szolgálnak az offshoringra az európai cementiparban zajló folyamatok. Néhány európai cementgyártó az európai energiaárak erős megemelkedése – amely részben az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerének következménye – és a CO<sub>2</sub>-kibocsátásra vonatkozó közvetlen ipari korlátozások miatt Kínába helyezte át a klinkergyártást.

4.6 Végül pedig az olcsó és hatékony közlekedési rendszer előfeltétele az offshore kiszervezésnek.

## 5. Kiszervezés az árutermelésben

5.1 A kiszervezés, amely a tanulmány definíciója szerint a gyártás részeinek kihelyezése külső beszállítókhöz vagy saját, az

<sup>(2)</sup> A konténeres szállítás az általános rakomány vagy tételes áru intermodális szállítási módja az ISO-szabványoknak megfelelő konténerek felhasználásával. Az ilyen konténerekben könnyen lehet mozgatni az árut a különböző helyek közt, mivel a konténert könnyen át lehet rakni konténerhajóra, kamionra, tehervonatra, tehergépkocsira vagy repülőre. A konténeres szállítás a logisztika terén az egyik legfőbb innovációnak tekinthető, amely forradalmasította a teheráru-szállítást a huszadik században, és jelentősen lecsökkentette a szállítási költségeket.

EU-n kívül alapított vállalatokhoz, a következő tényezőkben mutatkozik meg:

- A világméretű kereskedelmi folyamatokat a termelési struktúrák nemzetköziesedése és a növekvő globális külföldi közvetlen beruházások ösztönzik.
- A globális importban növekszik a köztes termékek (főként alkatrészek) és a tőkejavak aránya. Ezáltal nő az egyes iparágakon és az egyes vállalatokon belüli kereskedelem is.
- Egyértelműen megnőtt az ipari országok és a fejlődő, illetve a feltörekvő országok közötti kölcsönös, egymást kiegészítő kereskedelmi folyamatok volumene. Az EU-15-be, az USA-ba és Japánba való behozatalban csökken a köztes termékek aránya, míg kevésbé fejlett regionális partnereik esetében nő az arány.
- A gyártási folyamatok részeinek kiszervezése a globálisan tevékenykedő IKT- és autóipari vállalatok jellegzetessége.

## 6. A szolgáltatások kiszervezése

6.1 A szolgáltatások világméretű kereskedelme rohamosan megnőtt az 1990-es évek közepe óta. Az árukereskedelméhez hasonló növekedési rátát ért el, és ezáltal jóval gyorsabban növekszik, mint a GDP. A szolgáltatásoknak az össz-GDP-hez mért aránya az 1992-es 3,8 %-ról 2003-ra 5,7 %-ra emelkedett.

6.2 Míg a közlekedési és a turisztikai ágazat a GDP növekedésének megfelelő növekedési rátát ért el, a szolgáltatásokkal való kereskedelem rohamos növekedését az „egyéb szolgáltatások” kategória eredményezte. Ebben a kategóriában található a gazdasághoz kötődő szolgáltatások. Ezekben belül különösen dinamikusok a pénzügyi, az informatikai és az információs szolgáltatások.

6.3 A nettó eredmények (az exportból az importot levonva) összehasonlítása alapján a szolgáltatások kiszervezésének nyertesei az USA, az EU-15 és India, közülük India profitált ebből a legtöbbet.

## 7. Az EU erős és gyenge pontjai

7.1 Az EU az 1990 óta eltelt időszakban sikeresen megtartotta vezető szerepét a világereskedelemben, mind az áruk, mind a szolgáltatások kereskedelmének ágazatában. Ez részben annak eredménye, hogy az 1990-es évek elején zajló globális fellendülés beruházásintenzív szakasza azoknak a tőkeintenzív javakat gyártó iparágaknak kedvezett, amelyekben az EU viszonylag erős. Az EU piacvezető számos közepes technológiai szintű iparágban és a tőkeigényes áruk terén. Különösen erős pontjai a globális autógyártás, a gyógyszeripar, a speciális felszerelések gyártása, valamint a pénzügyi és gazdasági szolgáltatások.

7.1.1 Az EU külkereskedelmi mérlegének többlete az 1992-től 2003-ig tartó időszakban a GDP 0,5 %-áról 1,5 %-ára nőtt, és jelentősen hozzájárul a GDP növekedéséhez is.

7.1.2 Az EU egyik lényeges erőssége kétségtelenül az, hogy háttérbe a saját belső piaca, amely nemcsak stabil jogi keretet biztosít, hanem megfelelő méretű hazai piacot is. A bővítés révén a kiszervezés egy része az új tagállamokba történt.

7.1.3 A vizsgálatok azt mutatják, hogy egyes területeken, például az autópárhelyen, az offshore kiszervezés tendenciáit illetően a folyamat regionális koncentrációja figyelhető meg (az EU-15-ből az új tagállamokba, az USA-ból Mexikóba és Brazília, Japánból Délkelet-Ázsiába és Kínába). Ennek magyarázata elsősorban a földrajzi távolság költségeiben rejlik (pl. szállítási költségek). Az új technológiák és szolgáltatások területén mindenesetre kisebb szerepe van az ilyen költségeknek.

7.2 A tanulmány ugyanakkor néhány olyan területre is felhívja a figyelmet, amelyek aggodalomra adnak okot. Földrajzi szempontból ilyen az Ázsiával való kereskedelem növekvő hiánya általában, technológiai szempontból pedig az EU gyengének mondható teljesítménye az IKT terén. Ezt különösen abból a szempontból kell nézni, hogy egyes fejlődő országok arra törekednek, hogy mielőbb feljebb kerüljenek az értékteremtési láncban, ezért sok beruházást tesznek a K+F és a képzés terén.

7.2.1 Ázsia eddigi világkereskedelmi sikerei elsősorban olyan területeken alapultak, mint az IKT, amelyek európai szempontból viszonylag kevésbé voltak lényegesek, mint például az autópárhely, a gyógyszeripar vagy a vegyipar. Az elmúlt 15 évben számos ázsiai ország specializálódott az IKT-termékek kivételére<sup>(3)</sup>. Ezek az országok további fejlődésük során feltételezhetően olyan iparágak felé is fordulnak, amelyekben eddig az EU volt a vezető szerep (amint például a textilipar példája is mutatja).

7.2.2 Az EU és Kína kereskedelmi struktúráikat tekintve jól kiegészítik egymást: az EU a közepes és a magas szintű technológiára, illetve a tőkejavakra specializálódott, Kína pedig az alacsony technológiai színvonalú, munkaigényes és az IKT-hez kapcsolódó termékek területére. Ez a kiegészítő jelleg közvetlenül az EU számára kedvező kereskedelmi tendenciákat eredményez: jelenleg számos EU-tagállam árképzési eszközeit tekintve jelentős előnyökkel rendelkezik az olyan felemelkedő piaci erőkhöz képest, mint Kína. Ezek az eredmények azt sugallják, hogy a Kínához hasonló, nagy felemelkedő gazdaságok felzárkózása kölcsönösen kedvező folyamat lehet, az egy főre eső jövedelmek erős növekedésével mind a fejlődő, mind az ipari országok esetében.

7.2.3 A szolgáltatások Indiába való kihelyezése makrogazdasági szempontból jelenleg (még) kevésbé releváns.

<sup>(3)</sup> Az olcsó gyártási telephelyek, amelyeken gyakran drága, csúcstechnológiát képviselő termékeket állítanak elő és az USA-ból vagy Európából származó szaktudást használnak fel, ahhoz vezettek, hogy olyan termékek, mint a számítógépek vagy mobiltelefonok, elérhető áron kerülnek piacra, és ezáltal széles fogyasztói rétegek rendelkezésére állnak.

7.3 Az EU-nak a következő közép-, illetve hosszú távú külkereskedelmi problémákkal kell szembenéznie:

7.3.1 Az EU 1990-es évekbeli jó teljesítménye jórészt annak eredménye, hogy kiemelkedő eredményeket ért el a világkereskedelem liberalizálásának kezdeti, beruházásigényes szakaszában. Ez a helyzet azonban nem tart örökké.

7.3.2 Az EU gyenge pontjai a csúcstechnológia terén találhatók, főként az IKT-iparban.

7.3.3 Ázsia potenciális versenytársa fejlődik az EU néhány legjelentősebb gazdasági ágazatában. Kína alacsony költségű gyártóipara valószínűleg uralni fogja az alacsony technológiai színvonalú, munkaigényes iparágak nagy részét. Ez az EU-ra nagyobb mértékben fog hatni, mint az USA-ra vagy Japánra.

## 8. Az offshore kiszervezés nyertesei és vesztesei

8.1 Az offshore kiszervezés révén növekszik a kereskedelem, gyakran új terméktípusokkal és új gazdasági ágazatokban. Elméleti és gyakorlati tanulmányokból egyaránt ismeretes, hogy a kereskedelem jólétet eredményez, ezért az offshore kiszervezés vélhetően szintén a jólét növekedéséhez vezethet világszerte. Ez a feltételezés összetettebb azonban, ha figyelembe vesszük a tényt, hogy bizonyos termékek esetében az offshoringot ösztönző költségelnyök a kevésbé szigorú környezetvédelmi előírásokra vezethetők vissza, ami szintén globális környezeti hatásokat eredményezhet. Amennyiben mégsem így van, kiindulhatunk abból, hogy az offshoring növeli a jólétet a világban. Közismert azonban az is, hogy a kereskedelemnek gyakran nyertesei és vesztesei is vannak, és ennek kapcsán felmerül a kérdés, hogy Európában kik lesznek a növekvő offshoring nyertesei, illetve vesztesei.

8.1.1 Ha tehát a vállalatok úgy döntenek, hogy kihelyezik bizonyos tevékenységüket, az a saját nézőpontjukból természetesen rossz döntésnek is bizonyulhat. Ennek számos oka lehet. Előfordulhat például, hogy az ügyfeleknek nem tetszik, hogy külföldön található telefonos ügyfélszolgálatokhoz kell fordulniuk, vagy hogy a vállalatok esetleg nem a szükséges minőségben és a meghatározott időn belül kapják meg a köztes termékeket, emellett kulturális alapú félreértések is adódhatnak a különböző országokból származó vállalatok, illetve ügyfelek között, vagy bizalmas információk juthatnak a konkurencia tudomására.

8.1.2 Mindemellett azonban abból kell kiindulnunk, hogy ha egy vállalat (vagy hatóság) egy tevékenységterület kihelyezése vagy offshore kiszervezése mellett dönt, akkor a döntés végrehajtása sikeres lesz. Ebben az esetben kik a győztesek és a vesztesek?

## 8.2 Győztesek

### 8.2.1 Az offshoringot és az offshore kiszervezést alkalmazó európai vállalatok

Az ilyen vállalatok esetében nagy költségmegtakarításokra van lehetőség az alacsony bérköltségek miatt. Hosszú távon szemlélve új szakmai munkaerő-potenciál fog e vállalatok rendelkezésére állni, mégpedig mind saját kihelyezett szerveik, mind az offshore kiszervezésből közvetlenül adódóan a helyi beszállítók révén. Emellett a jól szabályozott munkaerőpiaccal rendelkező európai országokban a vállalatok képesek lesznek majd arra, hogy offshore telephelyeik révén rugalmasabban szervezzék saját munkaerőjüket. Előfordulhat emellett az is, hogy az offshore telephelyekről nagyon jó új piacokat is sikerül meghódítani. Az ilyen gyártási telephelyek révén az európai vállalatok helyben tudnak előállítani termékeket és szolgáltatásokat olyan áron, amelyek lehetővé teszik megvásárlásukat az alacsony bérszínvonalú országokban is.

### 8.2.2 Az offshoring és offshore kiszervezés keretében termékeket és szolgáltatásokat beszállító európai országok

A 12 új tagország 2004-ben és 2007-ben való csatlakozásával az Európai Unióban most több olyan nagy beszállító is van, amelyek offshoring és offshore kiszervezés keretében szállítanak termékeket és szolgáltatásokat. Az EU-15-ben is van néhány ország, főként Írország, amely offshore termelési helyként profitál ezekből a folyamatokból. A beszállító országok számára jelentett előnyök kézenfekvők: rövid távú előnyt jelent a munkahelyteremtés és a beruházások mobilizálása, hosszú távú előnyként a technológiák átvitelét és a képességeknek a helyi lakosság felé történő közvetítését említhetjük. Ezek annak következményei, ha a vállalatok a kiszervezés vagy az offshore kiszervezés mellett döntenek.

### 8.2.3 Az offshoring és az offshore kiszervezés alkalmazása révén szállított termékek és szolgáltatások felhasználói

A kihelyezett termékek és szolgáltatások végfelhasználói profitálhatnak a termékek alacsony áraiból. Például a félvezetők és chippek 10–30 %-osra becsült árcsökkenése a 90-es években az IT-hardveripar globalizálódására vezethető vissza. A felhasználók ezenkívül számos szolgáltatási ágazatban profitálhatnak a hosszabb üzemidőkből, például lehetőségük van arra, hogy egy vállalat bangalore-i call centerét közép-európai idő szerint 17 óra után is felhívják. Az árak csökkenése az offshoring és az offshore kiszervezés arányának függvényében csökkenti az inflációt, ezáltal a vásárlóerő növekedéséhez vezet.

## 8.3 Vesztesek

### 8.3.1 A munkahelyüket offshoring és offshore kiszervezés következtében elvesztő európai munkavállalók

A nyilvánvaló és közvetlen vesztesek a munkahelyüket offshoring és offshore kiszervezési intézkedések következtében

elvesztő munkavállalók. A munkahelyüket elvesztő személyek esetében nagy mértékben érintett, arányaiban azonban kisméretű és koncentrált csoportról van szó. Az offshoring és az offshore kiszervezés nyertesei ezzel szemben jelentősen nagyobb és sokrétűbb csoportot alkotnak, amelynek esetében viszonylag kicsi az egyes emberek (és esetleg a vállalatok) számára okozott egyéni előny. A nyertesek és vesztesek közötti aszimmetriát illetően az offshoring politikai gazdasága hasonló a szabad kereskedelemre és a behozatal jelentette konkurenciára vonatkozó egyéb viták túlnyomó részéhez. Az Európai Bizottság ösztönzésére a Tanács által létrehozott, a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alap révén az EU-nak van eszköze ennek a csoportnak a megsegítésére, ha csak korlátozott mértékben is.

### 8.3.2 Európai vállalatok, amelyek nem képesek átvenni az offshoring és az offshore kiszervezés „bevált gyakorlatait”

Az alapvető probléma, amellyel Európa jelenleg küszködik, a termelékenység csekély növekedése. A globalizáció felgyorsulásából adódóan egyre több ágazatban a verseny diktálja a vállalatoknak az offshoring és offshore kiszervezés stratégiáit. Az olyan vállalatok, amelyek nem képesek átszervezni gazdasági tevékenységüket egyes köztes termékek vagy részterületek esetében offshoring vagy offshore kiszervezés alkalmazásával, hátrányt szenvednek a versenyben a harmadik országokból vagy más EU-tagállamokból származó olyan vetélytársaikkal szemben, amelyek képesek erre. Ez azt jelenti, hogy vállalják a csekélyebb növekedés veszélyét és végül vagy teljesen kiszorulnak a piacról, vagy teljes tevékenységüket külföldre kell áthelyezniük, ami mindkét esetben valószínűleg a munkahelyek nagyobb arányú megszűnéséhez vezet, mint esetleg egy korábbi időpontban történő offshoring vagy offshore kiszervezés esetében.

## 9. Tennivalók és ajánlások

9.1 Az EGSZB már több ízben nyilatkozott általánosan a világkereskedelem és a globalizáció témájában<sup>(4)</sup>, legutóbb az „Európai unió kihívások és esélyek a globalizált világban” című véleményben (REX/228 – előadó: Henri Malosse). Ebben az EGSZB többek között egy közös globalizációs stratégia, a globális jogállamiság, a kereskedelem kiegyensúlyozott és felelősségtudatos nyitása, az integráció ütemének gyorsítása, valamint az emberléptékű globalizáció mellett foglalt állást.

9.1.1 A köztes termékekkel kapcsolatosan az EU számára összességében kedvező fejlődést tekintve is üdvözlendő az EU pozitív és csekély hozzáállása a szabad világkereskedelemhez és az aktív globalizációs stratégiához. Ennek kapcsán igen nagy figyelmet kell fordítani az ebből következő előnyökre, valamint a politikai vitára is. Az EU-nak fel kell lépnie a világkereskedelem igazságos feltételei és fenntartható (gazdasági, szociális és ökológiai) fejlődése érdekében.

<sup>(4)</sup> – REX/182 – „A globalizáció szociális dimenziója”, 2005. március.  
 – REX/198 – „A Kereskedelmi Világszervezet (WTO) 6. miniszteri konferenciájának előkészítése”, 2005. október.  
 – SOC/232 – „A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai változások tükrében”, 2006. szeptember.  
 – REX/228 – „Európai unió kihívások és esélyek a globalizált világban”, 2007. május.

9.1.2 Az EU kereskedelmi politikáját erősebben kell összpontosítani a szociális és környezeti normák világszerte való javítására és egy olyan politikai megközelítés megtalálására, amely a szolidaritást összehangolja az egyéni érdekekkel, és amelyből mindenki profitálhat. A nem tarifális kereskedelmi akadályok leépítését folytatni kell, főként akkor, ha európai vállalatok hátrányos megkülönböztetéséről van szó. Az offshore kiszervezéssel kapcsolatosan az EGSZB hangsúlyozza a szellemi tulajdon jobb védelmére irányuló követelését.

9.1.3 Az éghajlatváltozásról, az üvegházhatású gázok kibocsátásáról és a fenntartható fejlődésről szóló jelenlegi viták egyre inkább a globalizáció számos aspektusának, köztük a kereskedelemnek az újragondolásához vezetnek. A fejlődő országoknak már jelenleg is nagyobb segítségre, vagyis kapacitásra van szükségük a környezetbarát technológiák alkalmazásához. Egyre nagyobb figyelmet kap a nagyobb mértékben környezetbarát, energiahatékony szállítás, különösen a tengeri szállítás, ahol erre lehetőség van. A környezeti megfontolások nagyobb szerepet fognak játszani az üzemek jövőbeli elhelyezkedését, valamint azt ebből következő áruszállítást illető döntésekben. Az EGSZB ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy – amennyiben jelenleg még nem teszi – külön tanulmányokat végezzen az éghajlatváltozásról szóló szélesebb értelemben vett vita kereskedelemmel kapcsolatos szempontjairól.

9.2 Az EU-nak emellett tudnia kell, melyek az erősségei, és ki kell építenie őket. Éppen az említett, közepes szintű technológiát felmutató területekre jellemző gyakran a magas innovációs képesség. Emellett mindenesetre új területeken is kell tenni (anyag és eszmei) beruházásokat. A 7. keretprogram (2007–2012) biztosít néhány ilyen lehetőséget. Ezt az utat kell folytatni és tovább erősíteni <sup>(5)</sup>.

9.3 A rohamos fejlődést tekintve, főként az offshore kiszervezés terén, több, (szektorok és régiók szerint) differenciált elemzésre van sürgősen szükség. Az e véleményben említett tanulmány ugyanis csak nagyon globális képet ad, és nem veszi figyelembe a legújabb fejleményeket.

9.3.1 Az EU legutóbbi bővítései új lehetőségeket teremtettek a kelet-európai új tagállamokba történő kiszervezésre. Ez a jelenség alapos elemzést igényel, mivel a nyertesek és a vesztesek is az EU-hoz tartoznak. Ha figyelembe vesszük, hogy az új és leendő tagállamokba történő offshore kiszervezés várhatóan kedvezően járul hozzá a kohéziós stratégiához, logikus, hogy megvizsgáljuk az EU lényeges finanszírozási eszközeinek alakulására gyakorolt hatást.

9.3.2 A kiszervezésnek a foglalkoztatásra és a képzettségekre gyakorolt további hatásairól sem áll rendelkezésre részletes tanulmány.

9.3.3 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság kezdeményezzen ilyen elemzéseket, amelyek a jövőre vonatkozó, közepes és rövid távú forgatókönyveket is tartalmaznak, valamint vonja be elkészítésükbe az érintett szereplőket is. A vállalatok döntéshozói körében végzett felmérések részben más képet adnak, mint ami a kereskedelmi statisztikákból kiolvasható.

9.3.4 Ilyen elemzésekre az új ipari politika keretében végzett ágazati vizsgálatok részeként is sor kerülhet. Alapul szolgál-

<sup>(5)</sup> Ld. az EGSZB véleményét: INT/269 – „Hetedik kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs keretprogram”, 2005. december.

hatnak az ágazati szociális párbeszéd során zajló vitáknak, és további eszközt adhatnak a változások leküzdéséhez és a felkészüléshez (ld. ehhez a CCMI, illetve az EGSZB különböző véleményeit).

9.4 A világkereskedelem integrációja és az európai termelés egyre növekvő kihelyezése által Európa számára jelentett kihívásra a lisszaboni stratégia adja meg a lényeges válaszokat. A CCMI hangsúlyozza, hogy a globalizáció folyamatában a következő pontok döntő jelentőségűek az alkalmazkodni tudó, versenyképes Európa érdekében:

- a belső piac teljes megvalósítása és erősítése,
- az innováció ösztönzése,
- a foglalkoztatás ösztönzése.

9.4.1 A belső piac továbbfejlesztése és kiterjesztése, amelynek célja az áruk, szolgáltatások, személyek és a tőke szabad áramlásának optimalizálása, jelentősen hozzá fog járulni a verseny erősítéséhez, így ösztönözni fogja a vállalatokat, az innovációt és a növekedést.

9.4.2 A belső piac csak akkor valósulhat meg teljesen, ha a jogalkotás ténylegesen, helyesen megvalósul és hatályba lép. Az Európai Bizottságnak és a Tanácsnak biztosítania kell, hogy a tagállamok ne késleltessék ezt.

9.4.3 A technológiai fejlődés és az innovációk ösztönzése döntő jelentőségű az Európai Unióban ahhoz, hogy Európa megállja a helyét a világpiacon. Ezen a módon Európában nőni fog a magas képzettséget igénylő munkahelyek száma, az EU pedig vonzó helyszínné válik a vállalatok és a beruházások számára.

9.4.4 Az innovációk ösztönzéséhez költséghatékony és egyszerű szabadalmaztatási eljárás szükséges. Jelenleg egy EU-szerte védett szabadalom megszerzése jelentősen drágább és bonyolultabb, mint egy USA-szabadalomé. Be kell vezetni a költséghatékony közösségi szabadalmat.

9.4.5 Összehangolt erőfeszítések szükségesek ahhoz, hogy a lisszaboni stratégia célja, a tagállami kutatási és fejlesztési beruházásoknak a GDP-hez viszonyított 3 %-os aránya, minél rövidebb időn belül megvalósuljon. Amint az Európai Bizottság által 2007. június 11-én közzétett, a tudománnyal, technológiákkal és innovációval kapcsolatos adatok mutatják, a cél elérésében való késlekedés 85 %-a a vállalatok csekély beruházásaira vezethető vissza. Ugyanakkor azonban magas kutatási-fejlesztési intenzitás érhető el, ha a magánszektor nagyfokú kötelezettségvállalása magas szintű állami beruházásokkal jár együtt. Az EU-s közszférának (a tagállamoknak) tehát továbbra is beruházásokat kell tennie a magángazdasági K+F-tevékenységek további fejlődése érdekében. A kormányoknak ezenkívül innovatív finanszírozási politikát kell bevezetniük a kutatás-fejlesztés terén tett beruházások ösztönzése céljából.

9.4.6 Az információs és kommunikációs technológiák terén tett beruházások ösztönöznék az adminisztráció hatékonyságát, valamint a felhasználók és az európai piacok közötti gyors összeköttetést. Elsőrendű fontosságúként kell kezelni a széles sávú internetkapcsolatok átfogó hálózatának fejlesztését.

9.5 A foglalkoztatási politikának különös szerep jut ebben a folyamatban. Egyrészt arról van szó, hogy új foglalkoztatási lehetőséget kell találni az offshore kiszervezések révén munkahelyüket elvesztők számára, másrészt fenn kell tartani a munkavállalók képzettségével és alkalmazkodóképességével szemben támasztott követelményeket. Éppen az áthelyezések következtében munkájukat elvesztő munkavállalók találnak egyre nehezebben új munkahelyet. Néhány évvel ezelőtt általában még lehetséges volt 3–4 hónapon belül új munkahelyet találni. Ma ez a folyamat éveken át eltarthat, mivel a munkaintenzív termelést egyre inkább áthelyezik, és nem kínálnak megfelelő pótlást. A rugalmas, jól képzett és motivált munkaerő Európa gazdasági versenyképességének kulcsa.

9.5.1 Az EGSZB ezért ennek kapcsán is hangsúlyozza a Wim Kok-jelentés<sup>(6)</sup> következtetéseit az alábbiakra vonatkozóan:

- a munkavállalók és vállalatok alkalmazkodóképességének növelése, amely növeli az esélyeket a változásokra való felkészülésre,
- több munkavállaló bevonása a munkaerőpiacra,
- több és hatékonyabb beruházás a humántőkébe.

9.5.2 A gyorsan változó világban mindig új technológiákat alkalmaznak, amelyek azonban gyorsan elavulnak. Az európai országok kormányainak gondoskodniuk kell arról, hogy polgáiraik alkalmazkodni tudjanak ezekhez az új körülményekhez, hogy mindenki rendelkezzen lehetőségekkel. Sürgősen szükség

van modern munkaerő-piaci és szociálpolitikára, amely a lehetőségek és a foglalkoztatási képesség támogatására irányul a képességek közvetítése és a munkaerő alkalmazkodó- és szakmaváltási képességének, valamint földrajzi mobilitásának növelésére irányuló intézkedések révén. E munkaigényes feladat végrehajtásának szempontjából döntő jelentőségű, hogy a tagállamok nemzeti általános képzési és szakképzési politikát dolgozzanak ki és valósítsanak meg, amely a képzésbe és az egész életen át tartó tanulásba tett beruházásokon alapul, hogy az emberek komparatív előnnyel alkalmazkodni tudjanak a változásokhoz és az új területekhez. Amint a lisszaboni menetrend hangsúlyozza, ennek magában kell foglalnia az új alapvető kompetenciákat, mint az IKT-ismereteket, az idegennyelvtudást, a technológiai kultúrát, a vállalkozói szellemet és a szociális kompetenciákat.

9.6 A munkavállalók képzettsége mellett nagy jelentősége van annak is, hogy az offshore kiszervezés következtében ne kerüljön sor a szaktudás további elvándorlására. Olyan környezetet kell biztosítani, amely Európát vonzó kutatási és fejlesztési helyszínné teszi. Ehhez át kell gondolni az egyetemek (főként a természettudományos és technikai irányok) szerepét, európai hálózataikat, valamint a gazdasággal való együttműködésüket.

9.7 Európa versenyképességének alapja elsősorban a tudásalapú innovatív gazdaság és az erős kohézióval rendelkező, szolidáris társadalmi modell. Alacsony szociális és környezeti normákkal Európa nem lehet nyertes a versenyben.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(6)</sup> A Wim Kok által vezetett foglalkoztatási munkacsoport jelentése/2003. november.

A munkacsoport 2003 áprilisában kezdte meg tevékenységét, és 2003. november 26-án adta át jelentését az Európai Bizottságnak. Az Európai Bizottság és a Tanács a 2004-es tavaszi csúcstalálkozóra készített közös foglalkoztatási jelentésükben átvették a Kok-jelentés záró következtetéseit. A csúcstalálkozó megerősítette, hogy szükség van a tagállamok döntő fellépésére a munkacsoport által javasolt irányvonalaknak megfelelően.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Betegjogok

(2008/C 10/18)

2005. július 14-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját véleményét dolgoz ki a: *Betegjogokról*.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2007. július 17-én elfogadta véleményét. (Előadó: Lucien BOUIS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 108 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Indokolás és ajánlás

1.1 Az európai országok és az Európai Közösség már évek óta foglalkozik az egészségügyi szolgáltatásokat igénybe vevő személyek jogainak kérdésével, és olyan kiáltványokkal és jogszabályok egész seregével hozakodik elő, amelyek ezeknek a jogoknak az érvényre juttatását lehetővé teszik <sup>(1)</sup>. Ezek a jogok nyilvánvalóan az egészségügyi rendszernek és az ellátás szervezésének minőségétől függenek. Tiszteletben tartásuk azonban az egészségügyi dolgozóknak, illetve maguknak a betegeknek a viselkedésétől és együttműködésétől is függ, ezért elő lehet irányozni a kedvező folyamatok gyors beindítását.

1.1.1 Az *Active Citizenship Network* 2002-ben már javaslatot tett egy európai betegjogi chartára. Ezek a jogok, melyek az Európai Unió Alapjogi Chartájának 35. cikkén alapulnak, fontosak az európai polgárok és az országaikban működő egészségügyi rendszerek közötti viszonyt tekintve. Ennek ellenére egy civil szervezetek által, az Unió 14 országában végzett felmérés azt mutatja, hogy ezeknek a jogoknak a védelmi szintje országról országra igen változó. Mindez megkérdőjelezi az Európai Bizottság elkötelezettségét aziránt, hogy a szolidaritás elve alapján minden európai polgár ténylegesen hozzá tudjon férni az egészségügyi szolgáltatásokhoz.

1.1.2 Manapság azt tapasztalhatjuk, hogy a közpolitikák alakulása során a polgári részvétel egyre magasabb szintre kerül, és Európa különböző országaiban olyan részvételi módszerek fejlődnek ki, mint a dán konszenzuskonferenciák, a több tagállamban is működő polgári törvényszékek, a polgári gyűlések stb. Az Európa Tanács és a Parlament támogatja az effajta részvételi megoldásokat.

1.1.3 Tekintettel az Európai Alapjogi Chartára, *Az egészségügyi szolgáltatásokra irányuló közösségi intézkedésekre vonatkozó konzultáció* című európai bizottsági közleményre, az egészségügyi Tanács 2006. június 1-jei, az uniós egészségügyi rendszerek közös értékeiről és elveiről szóló nyilatkozatára, az Európai Bíróságnak a betegek mobilitásával kapcsolatos joggyakorlatára, az Európai Parlamentnek a betegek mobilitásáról és az Európai Unióban az egészségügyi ellátás területén bekövetkezett fejleményekről szóló állásfoglalására, valamint a Parlament 2007. március 15-i állásfoglalására, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen kezdeményezéseket egy, a betegek

jogait tiszteletben tartó egészségpolitika megvalósítása érdekében, amelyhez pedig a következőkre van szükség:

- az Európai Unió minden egyes országában érvényben levő szabályozási és etikai kötelezettségek összegyűjtése, összevetése és elemzése,
- átültethető közösségi stratégia kialakítása a legmegfelelőbb formában,
- a hatályos jogszabályok és a meghatározott politikák alkalmazásának ütemezett kiértékelése,
- a munkák eredményeinek elküldése a nemzeti felelősöknek, különféle társadalmi-szakmai kategóriák képviselőinek és az érintett felhasználóknak,
- egy európai betegjogi nap intézményesítése.

1.1.4 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság azért fogott hozzá a betegjogok kérdésének vizsgálatához, hogy felhívja az európai intézmények figyelmét e jogok szükségszerű tiszteletben tartására – különös tekintettel a polgároknak a 27 tagállam közötti mobilitáshoz való jogára és arra, hogy egyenlő esélyeket kell számukra biztosítani ahhoz, hogy minőségi ellátásban részesüljenek mind a származási, mint pedig a befogadó államban –, illetve főleg azért, hogy az Európai Közösség összes államát e jogok tényleges tiszteletben tartására ösztönözze. Másfelől viszont ezeknek a jogoknak a megerősítése változással jár az egészségügyi dolgozóknak és struktúráknak a betegekhez való mindennapi viszonyára nézve.

1.1.5 A tárgyalt kérdésekhez gyakran etikai megfontolásokra van szükség, a válaszok pedig az érintett ország politikai és társadalmi rendszerének jegyeit viselik magukon. Az egészségügyi rendszerek szervezése igen eltérő, és a viták is szerteágazóak, ám ennek ellenére Európa minden országában hasonló fejlődés tapasztalható az egészségügy terén, és az általános tendencia elkerülhetetlenül az egészségügyi ellátásra rászoruló alanyi jogainak elismerése felé halad.

1.2 Az egészségügyi igényekben és a népesség elvárásaiban is fejlődésnek lehetünk ugyanis tanúi, az egészségügyi rendszeren túlmenően pedig politikai fejlődésnek, amely azt szeretné elérni, hogy az egyének minél nagyobb beleszólása legyen a politikába.

<sup>(1)</sup> Lásd: az EU Alapjogi Chartája; az Európa Tanács által elfogadott szövegek; 2002. március 4-i 2002–303. sz. francia törvény.

1.3 Az orvostudomány fejlődése és a szociális védelmi rendszerek bevezetése világszerte epidemiológiai változást idézett elő, amely abban nyilvánult meg, hogy kevesebb lett a rövid ideig tartó kezelés, főként pedig több a krónikus betegség. Ezt a jelenséget a népesség elöregedése csak tovább fokozta. Az idült betegségben szenvedők kezelése hosszú ideig tart, ezek a betegek így az egészségügyi rendszer igénybevételével és a betegséggel kapcsolatos tapasztalataik során ismeretekre tesznek szert.

1.4 Az új informatikai technológiák megjelenése, különösen az internet fejlődése tovább erősítette a betegek ismeretgyarapításának tendenciáját, a betegek pedig immár képesek információt cserélni és kérdéseket feltenni a szakembereknek. Bizonyos kórtani esetekben a páciensek néha alapos tudással rendelkeznek saját betegségükről, amit figyelembe kell venni. A kezelőszemélyzetnek érdemes tekintettel lennie ezekre az ismeretekre.

1.5 Általánosságban szólva a betegek nemcsak technikai jellegű ellátást várnak el a szakemberektől, de az ellátás kapcsolati és emberi vonatkozását tekintve is elvárásokat támasztanak.

1.6 Végül pedig a hosszú lefolyású betegséggel, illetve fogyatékossággal való együtt élés új igényekkel és új elvárásokkal jár. A kezelés tétje megváltozott: immár nem mindenáron a gyógyuláson van a hangsúly, hanem a „betegséggel együtt élés”, a fájdalom elleni küzdelem folyamatos gyötrelmén.

Mindezeket figyelembe véve ez azt eredményezi, hogy a betegek egyre inkább a kezelésük aktív szereplőivé válnak, megújult elvárásokkal és igényekkel.

1.7 A kezeléssel szemben támasztott igények és elvárások fejlődése a társadalom mélyrehatóbb fejlődésének következménye, mivel a társadalom hajlamos a személyes autonómiát és a személyes jogok elismerését támogatni.

1.8 Ezek a tényezők összességében arra engednek következtetni, hogy az orvos-beteg viszony paternalista modellje megszűnőben van, emiatt másként kell elképzelni a beteg helyzetét a rendszer viszonylatában, továbbá új jogokat és köteleességeket kell elismerni és érvényesíteni.

1.9 Ez a vélemény a páciensek, vagyis az egészségügyi szolgáltatásokat igénybe vevő, az Egészségügyi Világszervezet meghatározása alapján egészséges vagy beteg személyek jogaira összpontosít.

## 2. Háttér

2.1 Az orvostudomány, az egészségügyi igények és a személyes elvárások fejlődésének következtében a személyt életkörülményeivel együtt kell szemlélni, azaz nemcsak maga a személy érdekes, hanem családi, sőt, munkahelyi vagy baráti környezete is. A *betegséggel együtt élés* azt jelenti, hogy az életminőség különféle vetületeit is figyelembe kell venni, ehhez pedig az orvosokon kívül számos más szakember beavatkozására is szükség van.

2.2 A betegek kezelésében ugyan továbbra is az orvos játssza a döntő szerepet, de az orvos és a beteg közti személyes kapcsolat fogalmának is be kell épülnie a rendszer működésébe,

az egészségügyi, az orvosi és a szociális szféra minden dolgozóját beleértve.

2.2.1 A beteg bizalommal fordul az egészségügyi szakemberekhez, ezért az orvosnak és az ápolóknak oda kell figyelniük a viselkedésére, és eszerint kell szólítani hozzá, eszerint kell kezelniük és a kezelést megmagyarázniuk. A kommunikációban a meghallgatásnak, a beszédnek és az ápolásnak is egyformán szerepe van. Ez alapozza meg a betegség leküzdéséhez szükséges stabil viszonyt.

2.2.2 Ebben az értelemben az orvostudománynak – mielőtt felveti ezeket a kérdéseket – el kell köteleznie magát amellelt, hogy valódi társadalmi gyakorlatot alakít ki, és az elengedhetetlenül szükséges és szigorú technikai tevékenységen túlmenően kielégíti a népesség arra irányuló igényét, hogy mindenki személyesen rá szabott, átfogó kezelést kapjon.

2.2.2.1 A gyógyító-szociális személyzetnek – miközben nem hárítja el magától a felelősséget sem – a páciens mellett tanácsadói szerepet kell betöltenie: azért van ott, hogy gyógyítsa, tájékoztassa és támogassa. A gyógyítási stratégiát a tünetek és a pácienssel kiépített kapcsolat sugallta analízisre építve dolgozza ki. Ezért joggal követelhető meg az egészségügyi szakemberektől, hogy személyes odafigyeléssel foglalkozzanak a pácienssel, hiszen ennek alapján lehet javaslatot tenni a mind technikai, mind lelki értelemben legmegfelelőbb gyógykezelésre.

2.2.3 A betegséggel – és a jobb gyógykezelésért – vívott harc kimenetele nagyban függ a beteg és az egészségügyi dolgozó között szövődött kapcsolattól: ez a gyógyító és a beteg számára egyformán fontos tét. Mindez bizonyos közvetítő tereket is feltételez, amelyekben figyelembe vehetők a társadalmi kööttségek (szakmai élet, pénzügyi kényszerek, a jogok elismertetése stb.), valamint az érzelmi és magánéleti kihívások. Ebben az összefüggésben a hozzátartozók és a betegszervezetek helye alapvető jelentőségű.

2.3 Elgondolkodhatunk akár egy betegekből és egy egészségügyi szakemberekből álló küldöttség közti találkozó eredményességéről is.

2.3.1 Egyesek nemkívánatosnak tartják, hogy a hagyományos értelemben vett orvos-beteg kapcsolattal együtt a kialakult bizalmi viszony is véget ér. Ez a fejlemény viszont inkább arra utal, hogy a beteg, környezete és a szakemberek közötti személyes érintkezési és kommunikációs folyamat során a vak bizalom felépített bizalommal alakul át.

## 3. Elévülhetetlen jogok

3.1 A páciensek jogainak elismerése az emberi jogok körébe tartozik, végső célja pedig, hogy lassan, de biztosan előmozdítsa a páciensek autonómiáját. Ezek a jogok gyakran egymásba ágyazódnak. A 2002-ben az *Active Citizenship Network* által kidolgozott betegjogok európai chartája 14 jogot kiált ki, melyeket az EGSZB nagyra értékelt és elismer. Az EGSZB úgy véli, hogy ezek közül három átfogó szempontot képvisel, illetve más jogok előfeltételét képezi.

### 3.2 A tájékoztatáshoz való jog

3.2.1 A tájékoztatás elsősorban a kezelésem áteső páciensét érinti. A tájékoztatásnak ki kell terjednie a betegségre, annak lehetséges alakulására, a szóba jöhető kezelésekre – azok előnyeivel és kockázataival együtt –, a gyógyítást végző struktúrák, illetve szakemberek jellemzésére, valamint a betegségek és a kezeléseknél a beteg életére való kihatásaira. Ez különösen a krónikus betegségek, az állandó gondozást igénylő esetek, a fogyatékoságok és a hosszú ideig tartó gyógykezelések esetén alapvető, mivel ezekhez át kell szervezni a beteg és környezetének mindennapi életét.

3.2.1.1 Ahhoz, hogy a lakosság egészségügyi állapota javuljon, a megelőzés elsődleges fontosságú. Ezért tájékoztató és figyelemfelkeltő kampányokat kell szervezni, ezzel párhuzamosan pedig vizsgálatok elvégzésére, illetve megfelelő gyógyellátásra képes struktúrákat kell felállítani.

3.2.2 A tájékoztatás önmagában nem cél, hanem eszköz, amelynek segítségével a személy szabad és felvilágosult döntéseket hozhat. Ezért a tájékoztatás módja éppolyan fontos, mint maga az információ. A tájékoztatás olyan folyamat része, amely több különböző információforrást – köztük az internetet és telefonos segélyszolgálatokat – vesz igénybe, és amelynek során a páciens olyan szakemberek sokaságával lép érintkezésbe, akiknek mind megvan a maguk külön szerepe. A szóbeli tájékoztatás alapvető. Az orvosnak rendszeresen meg kell győződnie róla, hogy a páciens megértette-e a tájékoztatást, és elégedett-e vele.

3.2.3 Az érdekelt személytől függetlenül a környezetét is be kell vonni a tájékoztatás folyamatába, főleg akkor, ha a páciens gyermek, gondozásra szoruló időskorú stb. Magától értetődik, hogy a környezet tájékoztatásának szintje attól függ, hogy milyen a páciens egészségi állapota, és hogy képes-e önálló döntéseket meghozatalára.

3.2.3.1 A betegeket saját nyelvükön kell tájékoztatni, és figyelembe kell venni, ha valamilyen egyedi korlátozottság áll fenn.

3.2.4 A beteg csak kellő tájékoztatás birtokában adhatja jóváhagyását, és csak megalapozottan vállalhat kockázatot. Az információ továbbra is a beteg és az orvos közötti személyes kapcsolatból jön létre, amelyben kizárólag a jobbulás és az egészség megfontolásai jöhetnek számításba.

3.2.5 Az egyénre szabott információhoz való hozzáférés elengedhetetlen lépés a gondok, a betegségek, a kezeléseknél tapasztalható egyenlőtlenségek csökkentése, valamint az egészségügyi rendszerhez való általános hozzáférés javítása felé való haladás útján.

Fontos, hogy a személy egészségi állapotára, az alkalmazott diagnosztikai és gyógykezelési eljárásokra, illetve azok eredményeire vonatkozó adatokat egy orvosi aktában vissza lehessen keresni. A tájékoztatás és az autonómia folyamatához hozzátartozik az is, hogy a beteg ehhez az aktához közvetlenül vagy saját kívánságára egy általa választott orvos közvetítésével hozzá tudjon férni. A jobb tájékoztatást és nagyobb átláthatóságot célzó erőfeszítések mellett azonban megfelelő jogi kerettel

továbbra is gondoskodni kell az összegyűjtött egészségügyi adatok nem rendeltetésszerű használatának elkerüléséről. Különösen az elektronikusan tárolt és részben a határokon túlra is eljuttatott adatok felhasználása tekintetében fontos ügyelni arra, hogy a lehető legnagyobb éberséget tanúsítsuk.

3.2.6 Az egészségügyi rendszerről szóló tájékoztatást úgy kell megfogalmazni, hogy az könnyen érthető és átlátható legyen. A sok egészségügyi alkalmazottal kapcsolatba kerülő betegek ugyanis attól függően érezhetik úgy, hogy autonómiájuk erősödött, vagy – éppen ellenkezőleg – válhatnak teljesen orvosuktól függővé, hogy mennyire ismerik és értik a rendszer működését. Ennek az a kockázata, hogy a rendszer használói nem helyénvaló követelésekkel állhatnak elő.

### 3.3 A szabad és felvilágosult beleegyezés joga

3.3.1 El kell ismerni a betegeknek azt a jogát, hogy részt vehessenek az őket érintő döntések meghozatalában. Ez nem azt jelenti, hogy az orvos felelőssége áthárul a páciensre, hanem hogy számítani kell a páciens közreműködésére egy „gyógykezelési szövetség” kialakítása reményében, amelyben mindenkinek megmarad a maga helye, jogai és felelősségi köre.

3.3.1.1 A páciens hozzájárulása nem terjed ki törvényszerűen minden jövőbeli gyógyászati beavatkozásra. A beteg hozzájárulását tehát minden fontos orvosi vagy műtéti beavatkozás előtt újra és újra ki kell kérni.

A gyógyászati eljárásról tájékoztatott páciens hozzájárulásának explicitnek, azaz egyértelműen kifejezettnek kell lennie. A tájékoztatás után a páciens elfogadhatja vagy visszautasíthatja a számára javasolt eljárást.

A szervátültetéseket illetően fokozott figyelmet kell fordítani arra, hogy a donort – ha élő személyről van szó – megfelelően tájékoztassák az esetleges kockázatokról.

3.3.1.2 Új gyógyeljárás kipróbálásakor ugyanazokat az elveket kell alkalmazni a kutatáshoz való hozzájárulás kikérése esetén, mint a betegek gyógykezeléséhez való hozzájárulásának kikérése esetén, vagyis tiszteletben kell tartani a beteg szabadságát, és a kölcsönös felelősség és bizalom célját kell szem előtt tartani.

3.3.1.3 A klinikai kísérleteket tekintve – az egészségesek esetében is – sajátos pedagógiai megközelítésre van szükség. Ennek az eljárásnak jól meghatározott kritériumoknak kell megfelelnie, és csak akkor jöhet szóba, ha az együttműködés szándékát a felek megerősítették, és egyértelműen megadták az abszolút érvényű hozzájárulást.

3.3.1.4 Sürgős esetben a szabály alól bizonyos kivételekkel kell számolni: a páciens hozzájárulását feltételezni kell, és azt meg kell erősíteni, amint a beteg visszanyerte ítélőképességét.

3.3.1.5 A betegnek meg kell adni azt a lehetőséget, hogy kijelöljön egy öt képviselő személyt arra az esetre, ha a beavatkozás után esetleg nem lesz abban az állapotban, hogy közölni tudja döntéseit.



3.3.1.6 A gyermekek vagy kiskorú betegek véleményét – attól fogva, hogy már rendelkeznek bizonyos önállósággal, illetve helyes ítélőképességgel – a jobbulást szolgáló gyógyászati beavatkozásokkal kapcsolatban ki kell kérni. Ha ez a gyermekek egészségügyi nevelésében már egészen kicsi koruktól kezdve jelen van, az segíthet abban, hogy a kis beteg ne drámaian fogjon fel bizonyos helyzeteket, és jobban együtt tudjon működni.

#### 3.4 A méltósághoz való jog

3.4.1 A címbéli elnevezés alatt értendő többek közt az intimitáshoz való jog, a fájdalom ellátásához való jog, a méltóság- teljes elmúláshoz való jog, a test épségének védelméhez való jog, a magánélet tisztelőben tartása és a megkülönböztetéstől való mentesség joga.

3.4.1.1 Minden polgárnak joga van arra, hogy bizalmasan kezeljék az egészségi állapotára, a megállapított kórismére és a gyógykezelési eljárásra vonatkozó információkat, valamint arra, hogy a vizsgálatok, konzultációk, illetve az orvosi és műtéti beavatkozások során bizalmasan járjanak el. Ehhez az alapvető joghoz az szükséges, hogy a beteget az egészségügyi intézmény személyzete figyelmesen kezelje, és kerülje vele szemben a lekezelő beszédmódot és hozzáállást.

3.4.1.2 A betegség, a fogyatékoság és az ápolásra való rászorulás gyengíti az egyént. A beteg minél „kisebbnek” érzi magát, annál kevésbé érzi, hogy képes megkövetelni a vele szembeni minimális tisztelőt. Az egészségügyi szakembereknek tehát annál jobban kell ügyelniük a páciens tisztelőtére, minél jobban megtörte őt a betegsége, illetve fogyatékosága.

3.4.1.3 A konzultációra, a beteg meghallgatására, a kórisme és a kezelés elmagyarázására szánt idő elismerése elősegíti a személyek tisztelőben tartását. Ez az időráfordítás lehetővé teszi a „gyógykezelési szövetség” megerősítését, és azt, hogy máskor időt lehessen megtakarítani. Az időráfordítás gondoskodás.

3.4.1.4 Ez különösen igaz az olyan személyek esetében, akikhez a társadalom amúgy is hálátlanul viszonyul: az idősek, a szociálisan veszélyeztetettek, a fizikai, pszichikai vagy szellemi sérültek stb.

3.4.1.5 A halálos kimenetelű helyzetekben, illetve a különösen nehéz gyógykezelések esetén még figyelmesebbnak kell lenni. A személynek és a méltó halálhoz való jogának tisztelőben tartásához egyrészt mindenki számára biztosítani kell, hogy hozzáférhessen a fájdalom enyhítését és egy bizonyos életminőség fenntartását szolgáló fájdalomterápiás kezeléshez, ennek érdekében garantálni kell a páciens jogát ahhoz, hogy döntéseit mindvégig tisztelőben tartsák. Ez utóbbihoz külön előkészületekre van szükség, például a bizalmas személyre, aki garantálja, hogy a beteg kívánsága meghallgatásra talál.

3.4.1.6 A fájdalom enyhítésének kezelését kézzelfogható eszközök bevezetése, szakstruktúrákhoz való hozzáférés, az egészségügyi dolgozók tájékoztatása és képzése, a betegek és környezetük tájékoztatása révén fejleszteni kell, mivel itt a fájdalom csillapítására irányuló ellátásban való részvétel egyetemes jogának tisztelőben tartásáról van szó.

3.4.1.7 A személyeket megillető tisztelő a halál után is jár. Ez azt jelenti, hogy valahányszor egy kórházi beteg eltávozik az élők sorából, a környezetének és az utolsó napjaiban őt ápoló szakembereknek pszichológiai támogatást kell nyújtani, és az elhunyt akarátát és meggyőződését szigorúan tisztelőben kell tartani.

3.5 Számos más személyes jogot kell még érvényesíteni egy közegészségügyi eljárás során, ezekre a rendszernek a jelenlegi szervezetségi szintjén kell választ adnia.

3.5.1 *Hozzáférés az egészségügyi ellátáshoz mindenki számára*, azaz nemcsak a jogokhoz és a szociális védelemhez, hanem közvetlenül a szolgáltatások és egészségügyi szakemberek összességéhez, anyagi és szociális helyzetre való tekintet nélkül. Ez nem az egészségügyi piac megnyitásának, hanem egy voluntarista közegészségügyi politikának az eleme, tekintetbe véve azt, hogy ennek a jognak a konkrét formába öntése a felelőségi köröket és a finanszírozás módját tekintve országról országra igen eltérő.

3.5.2 *A minőségi ellátáshoz való jog*. Mindenkinek joga van egészségi állapotához mérten a legmegfelelőbb ellátáshoz, valamint költséghatékonyág szempontjából a legjobb gyógykezeléshez és gyógyszerekhez (azaz támogatni kell a generikus gyógyszereket). A minőségi ellátáshoz való jogot is magában foglalja – amelyhez mind eszközök, mind anyagiak terén befektetésre van szükség –, továbbá jó indok arra, hogy elegendő megfelelően képzett szakembert bocsássonak rendelkezésre.

3.5.3 *A megelőzés és az ellátás biztonságának joga*. A polgárok azt szeretnék, ha az egészségügyi rendszer a személyek köré szerveződne és őket szolgálná. Jobban meg szeretnék érteni a számukra felajánlott gyógyászati stratégiákat, ki szeretnék venni – személyesen és csoportosan is – a részüket a megelőzésre irányuló erőfeszítésekből, garanciát szeretnének kapni arra, hogy a társadalom döntései, a viselkedés és a fogyasztás nem károsítják az egészséget.

## 4. Ajánlások a betegjogok érvényesítésére

4.1 Ezeknek a jogoknak az elismertetése és érvényre juttatása sok egészségügyi szakemberben, betegben, egészségügyi politikai felelősben és felhasználói egyesületben kérdéseket vet fel. Sürgősen meg kell szüntetni az egyesek jogai és mások kötelességei között fennálló szembenállást. A betegek jogainak tisztelőben tartása nyomán másképp oszlanak meg az egészségügyi szakemberek kötelességei és feladatai, és új egyensúly alakul ki közöttük.

4.1.1 Mivel az egészségügyi dolgozók többé nem egyedül hozzák meg a személyek jövőjét kockára tevő döntéseket, nem is kell azok terhére egyedül viselniük.

4.2 A közös érdekében, kollektív felelőségünkben adódóan, az alábbi módon segítenünk kell az egészségügyi szakembereknek, hogy eleget tudjanak tenni ezeknek az elvárásoknak:

– képzésükbe be kell építeni az etikai kérdéseket: a személynek és jogainak tisztelőben tartását, hogy megértsék annak dinamikáját és következményeit, és így ne további megkötésként értelmezzék a betegjogok tisztelőben tartását;

- vitákat és találkozót kell szervezni a szakemberek között, illetve a szakemberek és a rendszert igénybe vevők között;
- olyan új betegtájékoztatósi módszereket kell kidolgozni, amelyekben az egészségügyi rendszer minden aktív résztvevője közreműködik;
- olyan új pedagógiai módszereket kell kidolgozni a jóváhagyáshoz, amelyek építik a „gyógykezelési szövetséget”;
- olyan új szervezési és pedagógiai megoldásokat kell kidolgozni és elterjeszteni, amelyek minimalizálják a gyermekeknél az orvosi kezelés, mindenekelőtt a kórházi tartózkodás során fellépő stresszt;
- az egészségügyi intézményekben klinikai etikai bizottságokat kell felállítani, amelyek a szakemberek támogatását és a betegek jogainak tiszteletben tartását segítenék elő;
- a betegek jogainak védelmét és előtérbe helyezését bele kell venni a szakmai etikai és magatartási kódexekbe;
- közérthetőbbé kell tenni a rendszert az ügyfelek számára, és át kell értékelni az egészségügyi dolgozók összességének helyét és szerepét;
- új kollektív gyakorlati formákat kell kitalálni, amelyekben az orvosok és más egészségügyi szakemberek is részt vesznek:
  - csoportos gyakorlat, „Egészségközpont”;
  - kapcsolattartás az orvosi, egészségügyi-szociális és szociális szféra szakemberei között;
- újra át kell gondolni a betegek, a felhasználók, a fogyasztók, a családok és a polgárok érdekvédelmi szervezeteinek helyét:
  - a képviselői szervezetekben a rendszert igénybe vevőket is képviselni kell;
  - el kell ismerni bizonyos szervezeteknek a gyógyászati oktatásban, a megelőzésben, a betegtájékoztatóban stb. betöltött szerepét;
  - össze kell kapcsolni az érdekképviselői szervezetek eszköztárát a szakmáéval és más eszköztárakkal;
  - a szervezeteknek meg kell adni a tevékenységük végzéséhez és véleményük kifejtéséhez szükséges eszközöket (képzések, képviselői szabadság stb.);
  - a kórházi épületekben ki kell alakítani olyan semleges és bensőséges hangulatú helyeket, ahol a betegek kérdéseket

tehetnek fel, és felhasználói egyesületek támogatásával felkészülhetnek a szakemberekkel folytatott eszmecserére;

- a szervezeteket és a szakembereket egyenlő szinten be kell vonni a panaszok elemzésébe és a kezelések minőségének növelését szolgáló intézkedések meghatározásába.

## 5. Végkövetkeztetés: a kollektív jogok érvényesítése

5.1 Az egyéni jogok gyakorlati megnyilvánulása nagyrészt attól függ majd, hogy milyen lesz a kezdeményezést támogató kollektív válasz. Ezért kell az egészségügyi demokrácia megvalósításáért küzdeni, és ebbe a küzdelembe – a rendszer különböző pontjain – együttesen be kell vonni a rendszer igénybe vevőit és képviselői szervezeteiket.

5.2 A betegjogok többek közt az emberi személyes jogok egy megnyilvánulási formáját képezik, de semmiképpen sem alkotnak külön kategóriát: a páciensek azon akaratát képviselik, hogy ne kezeljék őket különálló – s főleg ne a társadalomtól külön álló – lényekként.

5.2.1 El kell ismerni, hogy az egészségügyi rendszer használói egyre élénkebben adnak hangot a kezelések körülményeivel kapcsolatos véleményüknek – egyrészt saját tapasztalataik alapján, másrészt pedig azért, mert egyre több információban részesülnek.

5.3 Újra át kell tehát gondolni, hogy hol a beteg helye az őt érintő döntések rendszerében, hogy az eljárások átláthatóak legyenek, és az egyének megkapják az őket illető tiszteletet.

5.4 Ez nem azt jelenti, hogy hirtelen jogi-konzumerista viselkedést kell felvenni, hanem azt, hogy – jogainak tiszteletben tartására alapozva – el kell ismerni, hogy a beteg elég érett ahhoz, hogy részt vegyen az őt érintő döntések meghozatalában.

5.5 A klienseknek és képviselői szervezeteiknek annál is inkább szót kell adni, mivel az egészségügy problémaköre más területekre is kihat: a termelési módszerekre, az életmódra, a munkakörülményekre, a környezetvédelemre stb. Ez pedig olyan társadalmi, gazdasági, erkölcsi döntéseket von maga után, amelyek meghaladják pusztán az egészségügyi dolgozók hatáskörét.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárty: A fenntartható termelékenység elősegítése az európai munkahelyeken

(2008/C 10/19)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. február 16-án úgy határozott, hogy Eljárési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját véleményét dolgoz ki: *A fenntartható termelékenység elősegítése az európai munkahelyeken.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2007. július 17-én elfogadta véleményét. (Előadó: Leila KURKI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 155 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 A gazdasági növekedés hagyományos ösztönzőit (a munkaerő számának növekedése, a termelési eszközökbe irányuló beruházások és az oktatás színvonalának emelkedése) a fenntartható növekedés elősegítésére képes új elemekkel kell kiegészíteni. Először is, a termelékenység növekedését a jelenleginél magasabb szintre kell emelni. Másodsor, meg kell találni a módját, hogy hogyan lehet a munkaerő-kínálat csökkenését legalább megállítani, harmadszor, a munka világát vonzóbbá kell tenni.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Uniónak támogatnia kell a tagállamokat és a vállalatokat a termelékenység fenntartható növelésében, amely egyben a lisszaboni stratégia egyik kulcsfontosságú eleme. Aktívan terjeszteni kell azt az elképzelést, hogy a minőség és a munkahelyen végrehajtott szociális innováció jelentősen befolyásolja az üzleti sikert. Az EGSZB azt javasolja, hogy ezt a szempontot vegyék figyelembe a gazdasági és foglalkoztatási iránymutatások értékelésénél és reformjánál.

1.3 Az EGSZB megismétli az európai munkaminőségi index kidolgozására vonatkozó javaslatát. E mutató a „jó munka” kutatáson alapuló kritériumaira épülne; rendszeresen kidolgoznák, és közzétennék. Az indexet a munkával töltött évek minőségében beállt változások és javulás, illetve a termelékenységre gyakorolt hatások feltárására lehetne használni. Ugyanakkor a munkával töltött évek minőségének javításához kapcsolódó új kezdeményezések alapjául is szolgálhatnak.

1.4 Az európai munkaminőségi index kidolgozása széles körű fórum létrehozását igényli. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a munka világában végbemenő változásokkal kapcsolatos kihívások és azok megválaszolásának terén szerzett mélyreható és széles körű tapasztalatai jó alapot szolgáltatnának egy ilyesfajta fórum számára. Ha munkaprogramja engedi, a Munkaerőpiac Megfigyelőközpontja is megvizsgálhatná ezt a kérdést.

1.5 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy készítessen további tanulmányokat a munkával töltött évek minősége és a munkahelyi termelékenység közötti összefüggésről. A fenntartható termelékenységet elősegítő tényezőket is alaposabban

elemezni kellene. Ebben a munkában a különböző EU-intézmények és a tagállamok a korábbinál jobban felhasználhatnák az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Dublin) és az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (Bilbao) által végzett kutatásokat és elemzéseket.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy az EU innovációs és képzési kezdeményezéseiben (pl. a versenyképességi és innovációs keretprogramban, a strukturális alapokhoz tartozó programokban, az integrált, egész életen át tartó tanulást elősegítő programokban) hasznos lenne hangsúlyozni a munkahelyi innovációt, valamint az új típusú szakmai ismereteket és vezetői gyakorlatokat. E tekintetben a szociális partnereket jelentős felelősség terheli a projektek előkészítése, végrehajtása és értékelése tekintetében.

1.7 Az EGSZB azt javasolja, hogy a tagállamok foglalkoztatási programjaik és innovációs politikájuk részeként hajtsanak végre a munka minőségét és termelékenységét ösztönző programokat. Számos országban van nemzeti termelékenységi központ és munkaügyi kutatóközpont, amely részt vehet az ilyen kezdeményezésekben. A szociális partnerek kulcsszerepet játszanak a projektek tervezésében és azok gyakorlati megvalósításában.

1.8 Lényeges, hogy a fenntartható termelékenységről szóló vita és a gyakorlati kezdeményezések folytatódjanak a különböző európai fórumokon a tagállamokban és a vállalatoknál. Az EGSZB jelentős mértékben hozzájárulhat ehhez a folyamathoz azáltal, hogy ismerteti a civil társadalom erre vonatkozó álláspontját, különösen a gazdasági, foglalkoztatási és innovációs politikáról megfogalmazott véleményei részeként.

### 2. Bevezetés

2.1 A fenntartható gazdasági növekedés és a magas foglalkoztatási arány elengedhetetlenül fontos Európa jólétének megteremtéséhez. Egyik célkitűzéséént az Európai Unió „Európa fenntartható fejlődésén munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességgű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul” (!). Ez

(!) EU Alkotmány szerződés, I–3 cikk, (3) bekezdés.

akkor érhető el, ha a gazdaság minden szektorában fokozzuk a termelékenységet<sup>(2)</sup>. A termelékenység növekedése fokozza a polgárok jólétét is, amennyiben a munkával töltött évek minőségének javításán és a munkahelyek számának növelésén alapul. A termelékenység fenntartható növekedése lehetővé teszi a szilárd államháztartást, illetve az öregedő népességet ellátó szociális és egészségügyi szolgáltatások fenntartható biztosítását. Ugyanakkor új, minőségi munkahelyek létrehozásához is hozzájárul. A fenntartható termelékenység így támogatja a lisszaboni stratégia gazdasági, szociális és környezetvédelmi céljait.

2.2 A háborút követő években a munka termelékenysége folyamatosan nőtt. Még a hatvanas évek végén is munkaórákra vetítve mintegy 5 %-os éves átlagos rátával nőtt. A 80-as évek óta azonban a munka termelékenységének növekedése lelassult, és 2000 elején az éves növekedési ráta csupán mintegy 1–2 %-ot ért el. Az EU tagállamainak termelékenységi mutatóit illetően az elmúlt években bekövetkezett változások számos, különböző irányokba ható tényezőre vezethetők vissza. Az átlagos munkatermelékenység-növekedés Európában lendületet kapott az új tagállamok csatlakozásával, melyekben a termelékenység kiinduló szintje alacsonyabb, mint a régi tagállamokban. 1995 óta azonban az alacsony termelékenységű munkahelyek száma Európa-szerte emelkedett. Ezek közé a szolgáltatási ágazat alacsony bérezésű, alacsony szakképzettséget igénylő munkahelyei tartoznak, és számos olyan munkahely is, ahol a munkavállalókat atipikus munkaszerződések keretében foglalkoztatják. Ez a tendencia hozzájárult a termelékenység növekedésének lassulásához<sup>(3)</sup>.

2.3 A gyártás terén a termelékenység növekedése a technológia vezérelt iparágakban a leggyorsabb. Ezeknek az iparágaknak a teljes gyártásban való részesedése alacsony, ami az Európai Bizottság véleménye szerint lehetséges problémákra utalhat. Minél nagyobb a részesedésük a hozzáadott értékben, annál inkább hozzájárulnak a termelékenységhez és a gazdaság valós nyereségének növekedéséhez. Ezek az iparágak mind vezető szerepet töltenek be az innováció, a modernizáció és az új technológiák – akár határokon átnyúló – terjesztése terén<sup>(4)</sup>.

2.4 A termelékenység elmúlt években tapasztalható gyenge növekedése a magán- és közszolgáltatási ágazatban kétségkívül súlyos probléma. Nem szabad elfelejteni ugyanakkor, hogy ebben az ágazatban a termelékenység növekedése a feldolgozóiparban alkalmazott mutatókkal nehezebben – sőt egyáltalán nem is – mérhető. Annak ellenére például, hogy a szolgáltatóiparban megnőtt a különféle típusú innovációk, így az IKT alkalmazása is, ez a termelékenységi statisztikákban nem jelentkezik a termelékenység növekedéseként. A szolgáltatási ágazatban az innovációt beszerzett technológiákon keresztül vezetik be (IKT, szervezeti változások és emberi tőke) nem pedig maguk a

vállalkozások költenek közvetlenül kutatásra és fejlesztésre<sup>(5)</sup>. Ezért a termelékenységi mutatók egybevetése során alkalmazott mechanikus számítások helytelen következtetésekhez vezethetnek, amennyiben nem veszik figyelembe a különböző ágazatok sajátosságait. Ez vonatkozik az állami szolgáltatásokra is, ahol a termelékenységre vonatkozó célok kitűzésekor figyelembe kell venni a szociális és állami politikai célkitűzéseket, valamint az innovációt és a termelékenység növekedését elősegítő környezet biztosítására irányuló követelményt is.

2.5 A foglalkoztatás növelése és a termelékenység fokozása nem zárja ki egymást. Épp ellenkezőleg, együttesen támogatják a lisszaboni stratégia célkitűzéseit, melyek a jobb minőségű munkahelyek számának növelésére irányulnak. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) szerint például a termelékeny foglalkoztatás a tisztességes munka alapja<sup>(6)</sup>. A termelékenység fenntartható növekedése és az emelkedő foglalkoztatási ráták szilárd alapot képeznek a nem bejelentett munka arányának csökkentéséhez a gazdaságban.

2.6 Az EU gazdaságainak szerkezete folyamatosan változik, és a ráfordítási tényezők tekintetében egyre inkább eltolódás figyelhető meg a fizikai tőkéől az emberi tőke irányába. Az Európai Bizottság szerint az EU-ban a munkaerő iránti kereslet a hagyományos szakértelemről a magasán képzett munkaerő felé mozdult el. Ez inkább magának a munkának a tartalmában beállt változásokat tükrözi, mintsem a foglalkoztatás ágazati megoszlásának változásait. 1995 és 2000 között a gyorsan növekedő, tudásintenzív ágazatokban bekövetkezett munkahelyteremtésnek volt köszönhető az összes új, magas és közepes szaktudást igénylő munkahelyek több mint kétharmada és az alacsony szakképzettséget igénylő új munkahelyek túlnyomó része<sup>(7)</sup>. Különösen az üzleti szolgáltatások növelt alkalmazottaik számát, és kulcsszerepet fognak játszani az új munkahelyek teremtésében a jövőben, ellensúlyozva a gyáriparban megfigyelhető munkahely-leépítéseket és racionalizálást<sup>(8)</sup>.

2.7 Az egyén számára a termelékenység növekedése biztosabb munkahelyet jelent, valamint több lehetőséget a karrierben való előrelépésre és a magasabb fizetésre. Ezáltal javul a dolgozók képzettsége, és fokozódik foglalkoztathatósága a változó környezetben.

2.8 A vállalatok számára a termelékenység fokozása elengedhetetlen, hiszen ez versenyképességük kulcsa. Mivel az árak jelentős mértékben a világpiac alakulásától függenek, és a termelékenységet sem lehet a hagyományos, berendezésekbe és felszerelésekbe irányuló beruházásokkal a végtelenségig fokozni, más eszközök után kell nézni. A vállalatok számára a termelékenység

<sup>(2)</sup> A termelékenységet különböző szinteken lehet mérni, pl. a teljes gazdaság (makrogazdaság) vagy a gazdasági ágazat szintjén (gyártás, IKT), a vállalat, a munkaszervezés vagy a munkaegység szintjén, az alkalmazotti/szakmai csoport vagy az egyén szintjén. Az összes termelékenység a termelékenység növekedésének azon részére utal, melyet nem lehet a hagyományos ráfordítási tényezők (munka, tőke, nyersanyag, energia) növekedésével megmagyarázni. A technológiai fejlődés, a dolgozók képzése, a szervezeti fejlődése, illetve a vezetőség vagy a termelési folyamatok javulásának eredményeként jelentkezik.

<sup>(3)</sup> A foglalkoztatási bizottság munkacsoportjának jelentése *A magasabb termelékenység elősegítése, több és jobb munkahely a munkaerőpiac peremére szorult személyek számára is* címmel, EMCO/18/171006/EN-final, 2006.

URL: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/pdf/emco\\_workgroupprod06\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/emco_workgroupprod06_en.pdf)

<sup>(4)</sup> Lásd: Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: *Termelékenység: az európai gazdaságok és vállalkozások versenyképességének kulcsa* (COM(2002) 262 final).

<sup>(5)</sup> Lásd fent.

<sup>(6)</sup> ILO World Employment Report 2004–2005:

URL: <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/wer2004.htm>.

<sup>(7)</sup> Lásd: Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: *Termelékenység: az európai gazdaságok és vállalkozások versenyképességének kulcsa* (COM(2002) 262 final).

<sup>(8)</sup> Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *A szolgáltatások és az európai gyáripar: az ágazatok közötti összefüggések és a foglalkoztatásra, a versenyképességre és a termelékenységre gyakorolt hatásaik* – előadó Edwin Calleja (HL C 318., 2006.12.23., 26. o.).  
URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:318:0026:0037:HU:PDF>.

növekedése a költségek lassúbb emelkedését, az árak versenyképességének és a kínált munkabéreknek a javulását, biztonságosabb (ezért vonzóbb) munkahelyeket, a feladatok és a szervezeti felépítés változását, a fogyasztók számára kevesebb erőforrással több hozzáadott érték biztosítását, a jövedelmezőség javulását, a piacon való túlélés és növekedés lehetőségét, valamint a beruházások alapjának megteremtését és a tevékenységek fejlesztését jelenti.

2.9 Európában a gazdasági növekedés hagyományosan a munkaerő növekedésétől, a termelési eszközökbe irányuló beruházások szintjétől és az oktatás színvonalának emelkedésétől függ. Ez a modell azonban már nem működik úgy, ahogy kellene. A munkaerő-kínálat már nem mutat növekedést, hanem csökken. A vállalatok a korábbinál jobban vonakodnak a fizikai tőkébe irányuló beruházásoktól. A munka jellege munkaerő-igényesből tőkeigényessé vált, és az emberi tőke egyre fontosabbá válik. Egyre inkább eltolódnak az alacsony szintű oktatást igénylő fizikai munka világától a speciális képzést igénylő, szakértelmet (szaktudást) kívánó munka felé. Az alapvető képzésbe irányuló beruházás önmagában már nem vonja maga után a termelékenység olyan jelentős növekedését, mint korábban.

2.10 Bizonyos tagállamokban a gazdasági növekedést adóügyi intézkedések (pl. a vállalkozási adó és a társadalombiztosítási járulékok csökkentése) és a magánszemélyek általi fokozott fogyasztás (pl. kamatadó politika, adózás) is serkentette. Ezen tényezők alkalmazási köre azonban korlátozott és mind az adóügyi verseny, mind pedig az állami infrastruktúra fenntarthatóságának szempontjából értékelésre szorul.

2.11 A fent említett ösztönzőkön kívül további, növekedést elősegítő tényezők létrehozására is szükség van. A sikerhez a kézzelfogható elemek mellé nehezen meghatározható tényezők is társultak, különösképp a vezetésnek a munkavállalók motiválására és képességeik fejlesztésére való alkalmassága.

2.11.1 Először is, a vállalatok termelékenységének növekedését a jelenleginél magasabb szintre kell emelni. Ehhez olyan politikák szükségesek, amelyek a fenntartható üzleti növekedés és az innováció számára kedvező környezetet hoznak létre, és biztosítják az egészséges versenyt. Ez az összgazdasági teljesítmény javításának egyetlen módja.

2.11.2 Másodszor, meg kell találni a módját, hogy hogyan lehet a munkaerő-kínálat csökkenését legalább megállítani, a várható csökkenés ugyanis több tagállamban 15 % körül lesz az elkövetkezendő tíz évben. Hatékonyabb munkaerő-politika, a szakképzett munkaerő bevándorlása és integrációja, a munka és a családi élet összehangolása, a nemek közötti egyenlőséget elősegítő politikák, valamint a nyugdíjrendszer reformjának segítségével a foglalkoztatási rátát magasán kell tartani. Az idősebb munkavállalók munkában tartása és a munka iránti motivációjuk megőrzése elengedhetetlen a nyugdíjazás időbeli kitolásához.

2.11.3 Harmadszor, a munka világot vonzóbbá kell tenni. A munkavállalók számottevő része a 40–54 évesek korcsoportjából kerül ki, ami pedig jelentős gazdasági kihívást jelent. Ugyanakkor rendkívül fontos, hogy megakadályozzuk, hogy a fiatalok félbeszakítsák tanulmányaikat, és hogy rávegyük őket a munka világába történő bekapcsolódásra. Az új technológiák, az innováció, valamint a kutatás és fejlesztés előnyeinek jobb kiaknázása érdekében javítani kell a munka minőségét és fokozni a szakképzett munkaerő rendelkezésre állását.

2.12 Az Európai Tanács következetesen hangsúlyozta a munka minőségének javítását célzó beruházások szükségességét, többek között minőségi mutatók segítségével<sup>(9)</sup>. A finn elnökség alatt vita indult arról, hogy a termelékenység mennyire játszik fontos szerepet a lisszaboni stratégia tekintetében, Finnország elnöksége felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen véleményt a következő tárgyban: „A munkával töltött évek minősége, a termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai kihívások tükrében”<sup>(10)</sup>. Az EGSZB a véleményt 2006 szeptemberében fogadta el.

2.13 A német elnökség folytatta a munkával töltött évek minőségéről folyó vitát. A miniszteri találkozó témája – „a jó munka” – a munkahelyek számának növelésére és minőségének javítására irányuló lisszaboni célkitűzés gyakorlati megfogalmazása<sup>(11)</sup>. 2007 januárjában a munkaügyi és szociális ügyi miniszterek Berlinben megrendezett informális találkozásán Németország, Portugália és Szlovénia az ülés következtetéseiben közösen hangsúlyozta a „jó munka” jelentőségét Európa számára<sup>(12)</sup>. Március 8–9-i következtetéseiben az Európai Tanács hangsúlyozta a „jó munka” jelentőségét a tagállami foglalkoztatottság növelése és az európai szociális modell megerősítése szempontjából. A Tanács szerint a „jó munka” alapját képező elvek közé a következők tartoznak: a munkavállalók jogai, esélyegyenlőség, a munkahelyi egészség és biztonság védelme, valamint a munka olyan megszervezése, amely összeegyeztethető a családi élettel<sup>(13)</sup>.

2.14 Az európai szintű programok valamilyen módon figyelembe veszik a munkával töltött évek alakulását és a munkahelyek számára rendelkezésre álló lehetőségeket a változás által okozott kihívásokkal történő megbirkózásra. Sajnos általában

<sup>(9)</sup> A 2000. március 23–24-i Lisszaboni Európai Tanács azt tűzte ki célul, hogy a teljes foglalkoztatottságot nem pusztán több, hanem egyben jobb munkahely létrehozásával kell elérni.

A Nizzai (2000) Tanács következtetéseiben kijelentette, hogy a szociálpolitika minden területén hangsúlyt kell fektetni a minőség előmozdítására.

A (2001. évi) Stockholmi Tanács rámutatott, hogy a teljes foglalkoztatottság elérése során nem csak a nagyobb számú, hanem a jobb minőségű munkahely teremtését is középpontba kell helyezni, és kérte a munka minőségének mint általános célkitűzésnek a felvételét a 2002. évi foglalkoztatási irányelvekbe és az erre vonatkozó pontos, számszerűsíthető mutatók kidolgozását.

A Laekeni Európai Tanács (2001) kiemelte, hogy a munka minősége több dimenziós fogalom, valamint, hogy a foglalkoztatási bizottság által ajánlott mutatók az európai bizottsági közleményben felsorolt tíz területen alapulnak, és kérte hogy ezeket építsék be 2002-től az európai foglalkoztatási stratégiába. COM(2003) 728 final: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A munkahely minőségének javításával kapcsolatos legutóbbi előrelépések.

<sup>(10)</sup> Az EGSZB 2006. szeptember 13-i véleménye a következő tárgyban: A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai kihívások tükrében – előadó Ursula Engelen-Kefer (HL C 318., 2006.12.23., 175. o.).  
URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:318:0157:0162:HU:PDF>.

<sup>(11)</sup> A Munka és Szociális Ügyek Szövetségi Minisztériumának politikai prioritásai az EU német elnöksége alatt 2007 első felében.  
URL: [http://www.london.diplo.de/Vertretung/london/en/03/News\\_and\\_features/EU\\_Presidency/Political\\_priorities\\_FULL\\_DownloadDatei.property=Daten.pdf](http://www.london.diplo.de/Vertretung/london/en/03/News_and_features/EU_Presidency/Political_priorities_FULL_DownloadDatei.property=Daten.pdf).

<sup>(12)</sup> Az elnök következtetéseit, melyet a soron következő két elnökséggel – Portugáliával és Szlovéniával – közösen fogalmazott meg.  
URL: [http://www.eu2007.de/en/News/Press\\_Releases/January/0119BMS1.html](http://www.eu2007.de/en/News/Press_Releases/January/0119BMS1.html).

<sup>(13)</sup> Brüsszeli Európai Tanács, 2007. március 8–9. – Elnökségi következtetések, az Európai Unió Tanácsa 7224/07.  
URL: [http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_applications/applications/newsroom/LoadDocument.asp?directory=en/ec/&filename=93140.pdf](http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/newsroom/LoadDocument.asp?directory=en/ec/&filename=93140.pdf).

azonban csak különálló javaslatokat tartalmaznak, és nem használhatók központi kiindulópontként, iránymutatásként az intézkedések számára. A programok közötti koordináció ezenkívül igen csekély, így a fenntartható termelékenység terén elért bármely előrelépés – vagy ennek hiánya – észrevétlenül marad.

2.15 Az egyik legfontosabb kérdés az, hogy a vállalatok miként gyorsíthatják fel a termelés növekedését olyan eszközök révén, amelyek egyaránt támogatják a dolgozók egyéni és kollektív forrásait, ugyanakkor segítséget nyújtanak számukra abban, hogy fenntartsák munkaképességüket, és a változó körülmények ellenére motiváltak maradjanak a munkavégzésre.

### 3. A termelékenység fenntartható növekedése mint a siker egyik tényezője

3.1 A termelékenység és a foglalkoztatás elemzése során fontos különbséget tenni a hosszú és rövid távú hatások között. Rövid távon lehetséges a termelékenység növekedése és a foglalkoztatás közötti negatív összefüggés. Az ipari szerkezetátalakítás fokozza a munka átlagos termelékenységét, ám csökkenti a foglalkoztatási arányt<sup>(14)</sup>. Ilyen körülmények között a munkaerőpiacra vonatkozó politika keretében jelentős intézkedésekre van szükség, mivel bizonyos munkavállalók szakképzése elavulttá válik, és ezek a munkavállalók kiszorulnak a munkaerőpiacról. A leépítésektől és munkanélkülivé válástól való védelem új formáira van szükség annak érdekében, hogy a lehető legtöbb munkavállaló képzése és szakértelme rugalmas módon kiaknázzható legyen. A tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásairól szóló véleményében az EGSZB számos ajánlást fogalmaz meg a politikai intézkedések hatékonyságának fokozása érdekében<sup>(15)</sup>.

3.2 A foglalkoztatási arány hosszú távon növelhető a munka termelékenységének növelése révén. A technológia és a munka minőségét meghatározó bizonyos tényezők együttes hatása pedig kifejezetten serkenti a növekedést, melynek hatására nő a munkahelyek száma és a foglalkoztatási arány. Ez azonban nem történik automatikusan, hanem attól függ, hogy az ipar képes-e a növekedés munkaerő-igényének fokozására és tartós termelékenység növekedés ösztönzésére, ami összekapcsolódik a munka minőségével és a munkával kapcsolatban érzett elégedettséggel<sup>(16)</sup>.

3.3 A vállalatok több módon is elősegíthetik a termelékenység növekedését. Néhány tőzsdén jegyzett vállalat a versenyképességet rövid távon a negyedéves nyereség és költségek alapján értékeli. A „gyors nyereséget” célba vevő megközelítés alkalmazását a munkahelyeken nyilvánvalóvá teszi, hogy nem történik a termelékenységre irányuló beruházás, és nem szentelnek figyelmet az alkalmazottak szakképzettségének és munkaképességének. Némely esetben a vállalatok nem rendelkeznek megfelelő pénzügyi eszközökkel ahhoz, hogy így járjanak el. A fizetést és a foglalkoztatási feltételeket ezenkívül gyakran a minimális követelményeknek megfelelően határozzák meg, aminek súlyos, hosszú távú társadalmi következményei vannak. Ez a fajta megközelítés veszélyezteti Európa globális versenyképességét.

<sup>(14)</sup> A foglalkoztatási bizottság munkacsoportjának jelentése *A magasabb termelékenység elősegítése, több és jobb munkahely a munkaerőpiac peremére szorult személyek számára* is címmel, EMCO/18/171006/EN-final, 2006.

<sup>(15)</sup> Az EGSZB 2007. április 25-i véleménye a következő tárgyban: *Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról* – előadó: Maureen O'Neill (HL C 168., 2007.7.20., 47. o.).  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:168:0047:0049:EN:PDF>.

<sup>(16)</sup> Lásd fent.

ségét. Az alacsony termelékenységgű munka, rossz munkakörülmények és alacsony bérek elegevel Európa nem győzheti le vetélytársait.

3.4 A termelési kapacitás hatékonyságát hagyományosan a termelési feltételek korszerűsítésével és a termelés szervezésének a kereslethez jobban igazodóvá alakításával fokozták. Beruháztak a berendezésekbe és felszerelésekbe. Ennek eredményeként a termelékenység általános szintje emelkedett. A termelékenységet az ésszerűsítést és egyszerűsítést célzó technikák segítségével, és intelligensebb termelési módszerek alkalmazásán keresztül a termékek és szolgáltatások fejlesztésével kis lépésenként lehet növelni. Ez azonban nem elegendő, ha a munkahelyi együttműködés nem elég hatékony, az alkalmazottak nem érznek motivációt a munkavégzésre, illetve, ha a munkakörnyezetben a munka teljesítményét csökkentő hiányosságok tapasztalhatók.

3.5 A gazdasági növekedés fenntartásához mélyrehatóbb strukturális reformokra van szükség. A termelékenység egy ugrásszerű stratégiai változással gyorsan növelhető, ha a vállalat teljesen átszervezi működését, és ezáltal új növekedési útra lép. Ebben az esetben a régi képességeket igénylő munkahelyek elkerülhetetlenül megszűnnek, ám ugyanakkor új munkahelyek jönnek létre, melyek sokszor jobb minőségűek. A megújult vállalatok új termékeket és új értékláncokat hoznak létre. Ebben a folyamatban a legfontosabb tényező a sebesség, az innovációs képesség, a változásra való készség és az alkalmazottak bevonása a folyamatba. Az EGSZB és az Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI) tevékeny szerepet vállal a szerkezetváltás, az innovációs folyamatok és a technológiaalkalmazás elemzésében<sup>(17)</sup>. Az EGSZB kiemelte a belső funkcionális rugalmasság jelentőségét az innovációs folyamatok ösztönzésének szempontjából<sup>(18)</sup>.

3.6 Érdekes megvizsgálni a termelékenységet mint a vállalat teljesítményének egyik aspektusát. A teljesítmény belső és külső szempontokra osztható. A külső teljesítmény azt fejezi ki, hogy a vállalat milyen teljesítményt képes nyújtani környezetében. A teljesítményt azonban a vállalat egy belső jellemzőjeként láthatjuk legtisztábban, akár olyan jellemzőként, amely egy adott egyénhez, géphez vagy termelési egységhez kapcsolódik<sup>(19)</sup>.

<sup>(17)</sup> Az EGSZB 2003. szeptember 25-i véleménye a következő tárgyban: *Az ipari szerkezetváltás: helyzetmértékelés és kilátások – globális megközelítés* – előadó: Joost van Iersel, társelőadó: Varea Nieto (HL C 10., 2004.1.14., 105. o.).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:010:0105:0113:EN:PDF>.

Az EGSZB 2005. szeptember 29-i véleménye a következő tárgyban: *A szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása: kulcs az ipari szerkezetváltásra való felkészüléshez és a folyamat megfelelő mederben tartásához* – előadó: Gustav Zöhrer (HL C 24., 2006.1.31., 90. o.).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:024:0090:0094:EN:PDF>.

Az EGSZB 2005. december 14-i véleménye a következő tárgyban: *A Bizottság közleménye: Szerkezetátalakítások és foglalkoztatás – A szerkezetátalakítások előkészítésével és nyomon követésével a foglalkoztatás fejlesztéséért: az Európai Unió szerepe* – előadó: Gustav Zöhrer, társelőadó: Daniel Soury-Lavergne-Lavergne (HL C 65., 2006.3.17., 58. o.).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:065:0058:0062:EN:PDF>.

Az EGSZB 2006. szeptember 14-i véleménye a következő tárgyban: *A fenntartható fejlődés mint az ipari szerkezetváltás motorja* – előadó: Martin Siecker, társelőadó: Pavel Činčera (HL C 318., 2006.12.23., 1. o.).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:318:0001:0011:EN:PDF>.

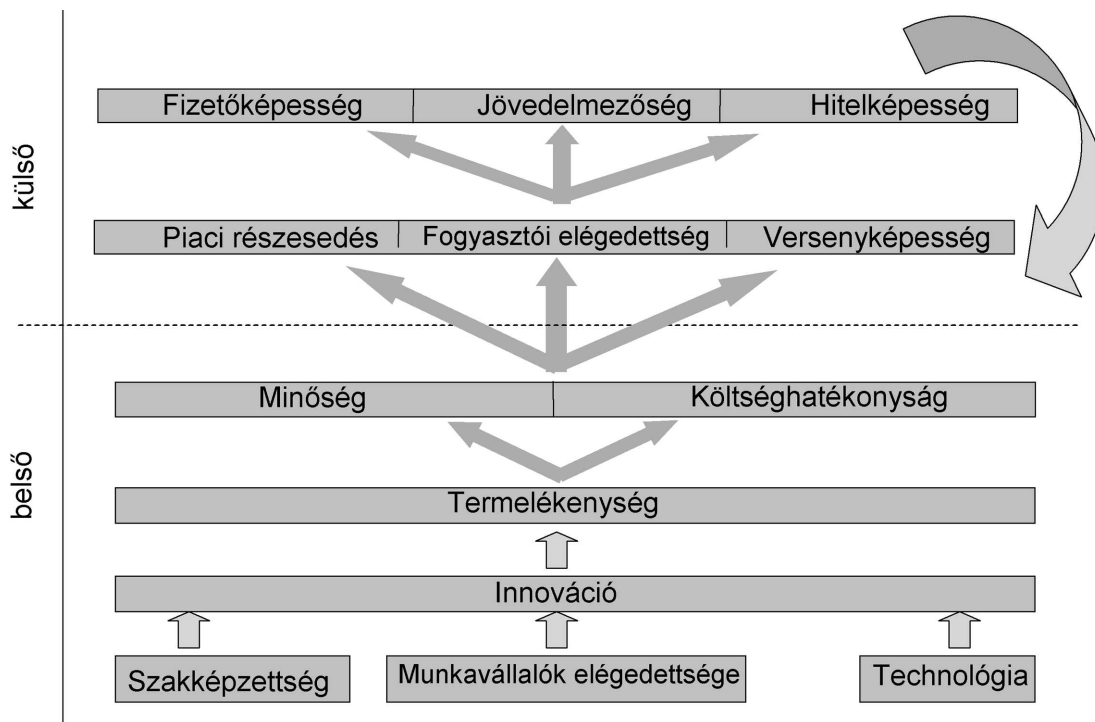
<sup>(18)</sup> Az EGSZB 2007. július 11-i véleménye a következő tárgyban: *Rugalmasság biztonság (a belső rugalmasság dimenziója – a kollektív tárgyalások és a szociális párbeszéd mint a munkaerőpiac szabályozásának és reformjának eszközei)* – előadó: Thomas Janson.

[http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=//esppub1/esp\\_public/ces/soc/soc272/en/ces999-2007\\_ac\\_en.doc](http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=//esppub1/esp_public/ces/soc/soc272/en/ces999-2007_ac_en.doc).

<sup>(19)</sup> Rantanen, Hannu. *Tuottavuus suorituskyvyn analysoinnin kentässä. Lappeenranta Műszaki Egyetem (Finnország) Lahti-i kihelyezett tanszéke, 2005.*

3.7 A vállalat teljesítményének belső szempontjai az innováció és a termelékenység, melyek előfeltételei a szakképzettség, a szaktudás, az alkalmazottak elégedettsége, a változásokhoz való kedvező hozzáállás és a technológia. A minőség és a költséghatékonyság ezek függvénye. A külső szempontok a versenyképesség, a fogyasztók elégedettsége és a piaci részesedés, amelyektől viszont a likviditás, a nyereségesség és a fizetőképesség függ (lásd 1. ábra).

1. ábra: A vállalati teljesítmény szempontjai és összefüggései



3.8 A teljesítmény különböző szempontjai spirálként hatnak egymásra. A termelékenység növekedése például alacsonyabb egységenkénti árat eredményez, melynek következtében javul a vállalat versenyképessége. A magasabb nyereségesség viszont azt vonja maga után, hogy a vállalat sikeres a piacon, és a nyereségessége tovább nő. A folyamat eredményeként a vállalat tőkét halmoz fel, melyet például képzésre, termelési eszközökre és az irányítást támogató eszközökre fordíthat, azaz tovább javíthatja a termelékenység előfeltételeit. Ezt felfelé irányuló termelékenységi spirálnak is hívhatjuk. A fentiekhez hasonlóan elkészíthetjük azonban a lefelé irányuló termelékenységi spirál jellemzését is.

3.9 A fenntartható termelékenység fogalma tehát szélesebb területet fed le, mint a termelékenység pusztá mérése, illetve a munka termelékenységének elemzése. Vállalati szinten a termelékenység egy olyan mutató, amely jelzi, hogy a vállalatnak mennyire sikerül összekapcsolnia a különböző termelési tényezőket a hatékonyság javítása és piaci versenyképességének fokozása érdekében. A fenntartható termelékenység nemcsak a fizikai munkakörnyezetre terjed ki, hanem a hatékonyságot, a kreativitást és az innovációs képességet megeremtő pszichoszociális munkakörnyezetre is <sup>(20)</sup>.

3.10 Egy vállalat és alkalmazottainak innovációs képességét az tükrözi, hogy képesek-e fejlődni, megújítani termék- és szolgáltatáskonceptioikat, hogy ezáltal többletértéket nyújthassanak a fogyasztóknak. Az innovációs képesség magában foglalja a működési, termelési és elosztási folyamatok alkalmazottakkal és

partnerekkel együttműködésben történő folyamatos javításának képességét is. Az innováció alatt tehát érthetünk egy eszközt, egy berendezést, egy gépet, ezek kombinációját, egy szolgáltatási modellt, egy régi feladat új megközelítéssel történő megoldását, illetve a problémákra adott más jellegű válaszokat. A változásra való nyitottság a termelékenység kulcsfontosságú eleme.

3.11 A szervezetek innovációs képességüket tükröző fejlettségi szintjük szerint különböző kategóriákba sorolhatók. A szervezetek tudatosan fejleszthetik innovációs képességüket, és tanulás útján feljebb juthatnak az egyik szintről a másikra. Minél fejlettebb gyakorlatokat alkalmaz egy szervezet innovációs tevékenységei során, annál inkább képes az innovációra <sup>(21)</sup>.

<sup>(21)</sup> Bessant, John (2003): *High-Involvement Innovation* [Nagyfokú bevonással történő innováció] (finn nyelvre fordította: Tuomo Alasoini). Az innovációs képességnek nyolc dimenziója van:

- a szervezet felismeri az alkalmazottakat bevonó, kis lépéseken alapuló innovációs tevékenység stratégiai jelentőségét (*megértés*),
- a szervezet olyan eljárásokat alkalmaz, amely lehetővé teszi az alkalmazottak számára, hogy részt vegyenek a szervezet innovációs tevékenységében (*megszokás*),
- a szervezet innovációs tevékenysége a szervezet stratégiai célkitűzéseit szolgálja (*összpontosítás*),
- a szervezet irányítása megfelelő iránymutatást és támogatást nyújt a szervezet innovációs tevékenységéhez (*vezetés*),
- a szervezet struktúrája, gyakorlatai és eljárásai olyan módon lettek kialakítva, hogy kölcsönösen a lehető legnagyobb támogatást nyújthassák az innovációs tevékenységek és az azokat vezérlő értékek számára (*igazodás*),
- a problémamegoldás során a szervezeten belüli és kívüli egységek hálózatba szerveződnek (*közös problémamegoldás*),
- a vállalat számára az innováció által létrehozott nagyobb hatékonyságot folyamatosan figyelemmel kísérik, értékelik és továbbfejlesztik (*a rendszer folyamatos tökéletesítése*),
- a szervezet képes folyamatosan és átfogóan tanulni tapasztalataiból (*a tanuló szervezet*).

<sup>(20)</sup> Prof. Mika Hannula (Tamperei Műszaki Egyetem, előadás 2004. január 29-én).

3.12 A termelékenység fenntartható növelése azt jelenti, hogy a vállalatok és szervezetek a jövőbeli kockázatokra a változások előrelátásával, illetve az azokhoz való gyors és rugalmas alkalmazkodással készülnek fel. Ezekben a vállalatokban mindenki elkötelezett a szakképzettség és szakértelem folyamatos fejlesztése mellett, az alkalmazottakról gondoskodnak, és azok tevékenyen részt vesznek a – különösen az ő munkájukat is érintő – döntéshozatali folyamatban. A munkavállalók elhivatottak, és készek képességüket a vállalat további sikere érdekében rendelkezésre bocsátani. A vállalatirányítás kölcsönös elismerésen és együttműködésen alapul, nem pedig az alkalmazottakkal szembeni domináns pozícióban. A vezetők képesek a fogyasztókkal, a vállalat profiljához tartozó üzleti hálózattal és a kutatóközpontokkal partnerségben együttműködni.

3.13 A jövőre nézve a termelékenységre és a termelékenység növekedésének fellendítésére vonatkozó legfontosabb kérdés a munkahelyek képessége technológiai, illetve az azokat kiegészítő üzleti szervezeti vagy egyéb szociális innováció kidolgozására és bevezetésére. Az ilyen módon elért termelékenységnövekedés fenntartható. Két csatornán keresztül gyakorol hatást a gazdasági növekedésre: a munkahelyek/vállalatok hosszú távú termelékenységének fokozása által és a munkaerő-kínálat fellendítésével azáltal, hogy növeli az alkalmazottak számára fennálló lehetőségeket és az alkalmazottakat arra ösztönzi, hogy tovább kívánjanak foglalkoztatásban maradni.

#### 4. Fenntartható termelékenység a munkahelyen

4.1 Az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség<sup>(22)</sup> által készített tanulmány tüzetesen megvizsgálja a munkakörnyezet minősége és a termelékenység közötti kapcsolatot. A vizsgálat egyik legfontosabb eredménye, hogy a mai erős versenyfeltételek között egy vállalat sikerét nem lehet pusztán az üzleti mutatók alapján mérni.

4.2 A vizsgálat szerint a fogyasztók elégedettsége, a vállalatok belüli kapcsolatok optimalizálása, az innovatív kapacitás és a rugalmas szervezeti felépítés egyre fontosabb tényezővé válik. A kutatási eredmények azt mutatják, hogy a jó munkakörülmények és a vállalat üzleti teljesítménye szoros kapcsolatban áll egymással. A munkakörnyezet minősége erősen befolyásolja a termelékenységet és a nyereségséget.

4.3 Európában az elmúlt években végbement termelékenységnövekedést minőségi szempontból korántsem lehet egyértelműen fenntarthatónak tekinteni. A vállalatok túl keveset tesznek a gyakorlatban azért, hogy javítsák a munkakörnyezet minőségét, és azonosítsák annak pozitív hatásait, és még mindig túl kevés ismerettel rendelkeznek e téren. Az *Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért* által végzett felmérés szerint összességében nem történt jelentős változás a munka minőségében egyik irányban sem<sup>(23)</sup>. A tagállamokban végzett elem-

zések és összehasonlítások arról tanúskodnak, hogy a munkahelyi elégedettség a munkahely biztonságával, a pozitív munkahelyi légkörrel, és a tanulásra és szakmai előrelépésre kínált jó alkalmakkal függ össze. Maga a munka is változik, méghozzá gyorsabban, mint azt várnánk, egyre inkább tudás- és technológiaalapúvá és fokozottabban fogyasztóközpontúvá válik.

4.4 A tanulmány szerint nagyon kevés előrelépés történt a munka és a családi élet összeegyeztetése terén. Az egyén igényeihez alkalmazkodó, rugalmas munkaszervezés nem terjedt el. Bár az európai munkavállalók foglalkozással összefüggő egészségi állapota javult, a dolgozók 35 %-a még mindig úgy véli, hogy egészsége és biztonsága veszélyben van munkája során. A munka intenzitása fokozódik, egyre többen dolgoznak nagy sebességgel szoros határidők mellett. Bár a munka elvégzése autonómiát kíván meg, az autonómia szintje nem emelkedik. A legtöbb munkavállaló érdekesnek találja munkáját, és úgy érzi, hogy az új kihívásokat rejt magában. A képzéshez való hozzáférés a munkahelyeken nem javult, és különösen az idősek és az alacsony képzettségűek számára nehezen elérhető. A munkahelyeken az egyik legjelentősebb változás az információs technológia fokozott alkalmazása<sup>(24)</sup>.

4.5 A jövőben a szakképzett munkaerő hiánya korlátozhatja a termelékenységnövekedés lehetőségét. Azt azonban nem szabad elfelejtenünk, hogy a munka és az általa igényelt szak tudás a jövőben a maitól eltérő lesz. Ezenkívül a munka új típusú szervezése és a technológia hatékonyabb felhasználása csökkenteni fogja a munkaerőigényt. Számos vállalat európai szintű hálózatokat tart fent, és a munkavállalók tagállamok közötti mozgása növekvő tendenciát mutat. Ezért az EGSZB az oktatási intézményeik vonatkozásában fennálló különbségek ellenére azt javasolta, hogy a tagállamok az európai „képzési övezetek” létrehozóinak tekintsek magukat, és ismerjék el a szakmai élet fejlesztésének európai vetületét<sup>(25)</sup>.

4.6 Alaposabban meg kell tehát vizsgálni, hogy milyen készségekre és szakértelemre lesz szükség a jövő munkahelyein, mind a közszférában, mind pedig a magánszférában, valamint hogy a munkával töltött évek minőségére és a termelékenységre vonatkozó szempontokat hogyan lehetne az oktatásba és szakképzésbe beépíteni. Az egyetemi diplomák és képesítések szerkezetét, a tanterv tartalmát, az oktatási módszereket és az egész életen át tartó tanuláshoz kapcsolódó célokat ezek alapján kellene megtervezni és megvalósítani. Fontos biztosítani az oktatásban és képzésben való részvételhez szükséges pénzügyi lehetőségeket. A szociális partnerek kulcsszerepet játszanak ezen kérdések megvitatásában és a végrehajtást célzó intézkedésekben. Az európai szociális partnerek jó alapot teremtettek az egész életen át tartó tanulás és a nemzeti gyakorlatok legfontosabb jellegzetességeinek értékelésével<sup>(26)</sup>.

<sup>(22)</sup> Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség: *Quality of the Working Environment and Productivity* [A munkakörnyezet minősége és a termelékenység] – munkadokumentum (2004).

URL: [http://osha.eu.int/publications/reports/211/quality\\_productivity\\_en.pdf](http://osha.eu.int/publications/reports/211/quality_productivity_en.pdf).

<sup>(23)</sup> Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért: *Fouth European Working Conditions Survey* [Az európai munkakörülményekről szóló negyedik felmérés] (2005).  
URL: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0698.htm>.

<sup>(24)</sup> Lásd fent.

<sup>(25)</sup> Az EGSZB 2004. október 28-i véleménye: *Képzés és termelékenység* – előadó: Christoforos Koryfidis (HL C 120., 2005.5.20., 64. o.).  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:120:0064:0075:EN:PDF>.

<sup>(26)</sup> *Framework of actions for the lifelong development of competencies and qualifications. Evaluation report* [Cselekvési keret a képességek és képesítések egész életen át tartó fejlesztésére, értékelő jelentés] 2006/ETUC, UNICE, CEEP.



4.7 A szakképzett munkaerő hiánya gyakran nem ott jelentkezik, ahol a szakképzettség mérhető. A jövő munkahelyein az alapvető készségek mellett a legfontosabb készségek pl. az interaktív készség, az önirányítás, a tanulás és az új ismeretek elsajátításának képessége, a lényeg kiszűrése egy komplex információ-áradatból, valamint a multikulturális munkahelyeken és hálózatokban való munkavégzéshez szükséges képességek lesznek. Ebben a környezetben az iskolát idő előtt elhagyó vagy hiányos ismeretekkel rendelkező fiatalok különleges kihívást jelentenek.

4.8 Az üzletvezetés vonatkozásában a szakképzett munkaerő hiánya különösen a stratégiai üzleti készségek és innovációs irányítás terén jellemző. A humán erőforrás-igazgatást a vezetés stratégiai aspektusának kellene tekinteni. Ezek a készségek új lendületet adhatnak a gazdasági növekedésnek.

## 5. A fenntartható termelékenység elősegítése

### 5.1 Politikai és gyakorlati intézkedések

5.1.1 A kkv-k és az alvállalkozói hálózatokkal rendelkező nagyobb vállalatok képesek kiaknázni a termelékenység fenntartható növekedése által kínált lehetőséget a sikerre. További kedvezményezettek a szolgáltatási szervezetek az állami és a szolgáltatási ágazatban, amelyek számára egyfelől szükséges, másfelől kívánatos is termelékenységük fokozása, mégpedig fenntartható és minőségi módon, valamint annak biztosítása, hogy továbbra is rendelkezésükre álljon a jó minőségű, szakképzett munkaerő.

5.1.2 A termelékenység fenntartható növekedését olyan politikai intézkedésekkel lehet elősegíteni, melyek a társadalom egészét, a vállalatokat, állami szervezeteket, munkahelyeket, valamint az egyéneket egyaránt célba veszik. Széles hatáskörük miatt pl. a képzéshez, ipari kapcsolatokhoz, a munka és családi élet összehangolására irányuló intézkedésekhez, a munkahelyi egészséghez és biztonságghoz, a foglalkozás-egészségügyi ellátáshoz, a szakmai rehabilitációhoz, a szakképzéshez, a nyugdíjállományhoz, illetve a nyugdíjazási lehetőségekhez kapcsolódó társadalmi változások nagyon fontosak hosszú távon. A jogalkotást fel lehet használni a jó projektek ösztönzésére. Ezzel szemben a munkahelyi jólét javulásának az egyén szintjén gyors hatása van, de ez önmagában nem elegendő, és a munkahelyi összhatása viszonylag csekély lehet.

5.1.3 A termelékenység fenntartható növekedését leginkább vállalati és munkahelyi gyakorlatok és eljárások ösztönzésével lehet elősegíteni, mégpedig a munkavállalók egyéni forrásainak, a munkahely forrásainak és az innovációs képességeknek a nagyobb támogatásával és fokozásával. A szociális partnerekre különleges szerep hárul e tekintetben.

5.1.3.1 A szociális partnerek európai szinten megállapodtak abban, hogy 2006–2008. évi programjuk keretében közösen elemzik az európai munkaerőpiac előtt álló fő kihívásokat (ideértve az olyan kérdéseket, mint például az egész életen át tartó tanulás elősegítése, a versenyképesség vagy az innováció) <sup>(27)</sup>. Nemzeti szinten, a finn szociális partnerek központi szervezete, például, termelékenységi kerekasztalt állított fel 2007 elején a termelékenység, a munkával töltött évek minőségének

javulása és a termelékenység terén folytatott együttműködés elősegítése végett. A kerekasztal tagjai a munkaadók és munkavállalók központi szervezeteinek legfelső vezetőiből kerültek ki. Néhány tagállamban a szociális partnerek a nemzeti vállalkozásfejlesztési programokban is tevékeny szerepet vállalnak. Megfelelő esettanulmányok a tagállamok mindegyikében találhatók <sup>(28)</sup>.

5.1.4 Néhány esetben a környezetvédelemre vonatkozó jogszabályi változások hozták magukkal az innováció igényét. Az azbeszt használatának tilalma például az azbesztet helyettesítő technológiák kialakítását tette szükségessé, a zajkibocsátásra vonatkozó szigorúbb szabályok alacsony zajkibocsátási szinttel rendelkező műszaki berendezések kifejlesztésére ösztönöztek, míg az energiatechnológiához kapcsolódó igények új berendezésekre és az épületek szigetelésére vonatkozó igényekhez vezettek, ezáltal pedig új anyagok kifejlesztését tették szükségessé. A jogszabályok így támogatták az ágazat saját igényeit, és ösztönözték az innovációt.

5.1.5 A tagállamok különböző gazdasági eszközöket fogadtak el, melyekkel a munkakörülmények minőségének javítását kívánják elősegíteni, illetve az innovatív munkaszervezési modellekbe beruházó vállalatokat kívánják támogatni. Az eszközök között található az állami támogatást és segélyeket, valamint a finanszírozást (olcsó banki hitelek). Példaként megemlíthetjük Írország nemzeti munkahelyi stratégiáját, valamint a német és finn munkahely-fejlesztési program keretében elindított új munkaminőségi kezdeményezést (INQA), melyek mindegyikében központi szerepet játszanak a kormányzati kezdeményezések és az állami finanszírozás <sup>(29)</sup>. A szóban forgó programok egyik nagy előnye, hogy a fejlesztési munka a munkahelyeken zajlik. A programok kulcsfontosságú eleme az erős politikai szintű elkötelezettség és a munkavállalók motiválása a fejlesztési projekteken való részvételre.

### 5.2 Európai munkaminőségi mutató

5.2.1 Ahhoz, hogy Európa megválaszolhassa a globalizáció kihívásait, és sikeresen teljesítse a lisszaboni stratégia célkitűzéseit, fontos, hogy a tagállamokban és közösségi szinten figyelemmel kísérjék a munkaminőség javulását és ennek összefüggését a termelékenység növekedésével. Ennek megfelelően az EGSZB korábban európai munkaszinvinval-index kidolgozását javasolta e célból. A mutató a releváns tanulmányok alapján a „jó munka” különböző kritériumaiból tevődne össze, rendszeresen kiigazításra és publikálásra kerülne <sup>(30)</sup>. Egy ilyen mutató segíthetne a változások és az előrehaladás, valamint termelékenységre gyakorolt hatásuk meghatározásában, ugyanakkor a munkával töltött élet minőségének előmozdítására irányuló új kezdeményezések alapja is lehet. Jelenleg a munkaminőséget és a termelékenységet igen eltérő módon elemzik, és a különféle szervezetek egymástól függetlenül saját mutatókat dolgoznak ki. Az új európai index átvehetné e mutatók egyes elemeit.

<sup>(28)</sup> Így például a tanulmányozócsoport 2007. május 10-én tartott meghallgatásán Santo Portera, az STMicroelectronics máltai vállalat pénzügyi igazgatója kifejtette, hogy a vállalat miként birkózott meg sikeresen a globalizáció kihívásaival azáltal, hogy a hangsúlyt tevékenységeiben a magas szintű etikai normákra, a személyzet szakképzettségének biztosítására és javítására, a munkahelyi jó közérzetre és a munka szervezésére, valamint az innováció ösztönzésére helyezte.

<sup>(29)</sup> Ireland: [www.workplacestrategy.ie](http://www.workplacestrategy.ie), Cathal O'Reagan, a 2007. május 10-i meghallgatáson.  
http://inqa.de. Kai Schäfer, a német kormány és elnökség képviselője a 2007. május 10-i meghallgatáson.  
http://www.mol.fi/mol/en/01\_ministry/05\_tykes/index.jsp.

<sup>(30)</sup> Lásd a 10. lábjegyzetet.

<sup>(27)</sup> Az európai szociális partnerek 2006–2008-ig tartó időszakra szóló munkaprogramja.  
URL: [http://www.etuc.org/IMG/pdf/Depliant\\_EN\\_HD2006-2008.pdf](http://www.etuc.org/IMG/pdf/Depliant_EN_HD2006-2008.pdf).

5.2.1.1 A Tanács határozatának megfelelően 2003-ban a munka minőségének tíz dimenzióján alapuló mutatók felhasználásával vizsgálatot végeztek annak értékelésére, hogy a tagállamok milyen előrelépéseket tettek. Bár bizonyos területeken érzékelhető a fejlődés, a vizsgálatból kiderült, hogy bőven akad még tennivaló a teljesítmény javítása terén. A termelékenység növekedésének tendenciája különösen kiábrándítóan bizonyult. Arra a következtetésre jutottak, hogy határozottabb politikai fellépésre van szükség, különösen a vállalatok által a képzésbe és az idősödő munkaerő munkaképességének elősegítésére irányuló beruházások ösztönzése terén <sup>(31)</sup>.

5.2.1.2 Az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Dublini Alapítvány) szerint az innovatív vállalatokat és a munkahelyeket a tanulás szabadsága, a munkahelyi autonómia érzése, a csapatmunka, a munkafeladatok felváltva történő végzésének lehetősége és a szakmai sokoldalúság jellemzi. Ebben az összefüggésben az egyik fő tényező tehát a munkavállalók képességeinek ösztönzése, és annak lehetővé tétele, hogy tevékeny részt vállalhassanak a termelési folyamatok kidolgozásában. Emellett 2007 tavaszán az alapítvány a tervek szerint három évig tartó, átfogó, új kutatásba kezdett az innováció, termelékenység és foglalkoztatás közötti összefüggésekről. Az első szakaszban a témában rendelkezésre álló kutatás felmérésére kerül sor annak előkészületeként, hogy az Alapítvány európai vállalatokról készülő 2008-as felmérése a termelékenység és a teljesítmény dimenziójával bővüljön. Az Alapítvány egy új munkaminőségi index kidolgozásában is aktívan részt vesz <sup>(32)</sup>.

5.2.1.3 Az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség tanulmányai, amelyek azt vizsgálták meg, milyen jelentősége van munkaminőségnek a termelékenység

szempontjából, egyértelműen azt mutatják, hogy szoros összefüggés van a munkakörnyezet minősége, a termelékenység és az üzleti teljesítmény között. Az ügynökség arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben a munkahelyeken nem történik meg a biztonsággal és egészséggel kapcsolatos kockázatok részletes vizsgálata, illetve nem tesznek semmit e kockázatok kezelésére, a termelékenységi célok elérése nem lehetséges <sup>(33)</sup>. Az idei európai tudatosságnövelő kampány fő témája a vázizomzati rendellenességek (MSD) megelőzése. Példákat is felmutatnak az ebben a betegségben szenvedő emberek integrációjának jól bevált gyakorlataira. Ugyancsak folyamatban vannak az „Európai Hét 2008” rendezvény előkészületei is, amelyek középpontjában a munkahelyi kockázatok elemzése áll.

5.2.1.4 A német elnökség által elindított munkahely-fejlesztési program része egy olyan kutatóprojekt, melynek célja, hogy pontosabban meghatározza a „jó munka” fogalmát. A program egy, a Német Szakszervezeti Szövetség (DGB) által kidolgozott indexet is tartalmaz, amely a munkahelyek minőségének értékelésére szolgál. Az index a munkavállalók saját értékelésén alapul, melynek keretében munkájukat 15 kritérium alapján értékelik. A tervek szerint az index kiszámítására évente kerül sor, az első eredmények pedig 2007 őszén állnak majd rendelkezésre <sup>(34)</sup>.

5.2.2 Az európai munkaminőségi index kidolgozása széles körű fórum létrehozását igényli. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság mélyreható és széles körű tapasztalatai a munka világában bekövetkezett változások és az ezzel kapcsolatos kihívások megválaszolásának terén jó alapot szolgáltatnának egy ilyesfajta fórum számára. Ha munkaprogramja engedi, a Munkaerőpiac Megfigyelőközpontja is megvizsgálhatná ezt a kérdést.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(31)</sup> COM(2003) 728 final: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A munkahely minőségének javításával kapcsolatos legutóbbi előrelépések”.

<sup>(32)</sup> [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu); Radoslaw Owczarzak, Európai Változásmegfigyelő Központ (EMCC), a 2007. május 10-i meghallgatáson.

<sup>(33)</sup> [www.osha.europa.eu](http://www.osha.europa.eu); Brenda O'Brien, a 2007. május 10-i meghallgatáson.

<sup>(34)</sup> <http://inqa.de>; Kai Schäfer, a német kormány és elnökség képviselője, a 2007. május 10-i meghallgatáson.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A fogyatékosági mutatók harmonizációja az európai politikák nyomán követésének eszközeként

(2008/C 10/20)

2007. február 13-i levelében a jövőbeli portugál elnökség kikérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: *A fogyatékosági mutatók harmonizációja az európai politikák nyomán követésének eszközeként.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2007. július 17-én elfogadta. (Előadó: Meelis JOOST.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 160 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy egy, a nemek közötti egyenlőség terén elfogadotthoz hasonló ütemterv – mely egy sor mutató és a tagállamok által számos, közösen megállapított, kiemelten fontos területen elérendő mennyiségi cél kidolgozását foglalja magába – elfogadása lenne a helyes út a továbblépéshez és annak eléréséhez, hogy a fogyatékkal élők számára az egyenlő esélyek valóra váltása terén előrelépés történjen.

1.2 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy gyűjtsenek össze egy sor megbízható és koherens mutatót, valamint az egyes statisztikai területekre és azonosított politikai célkitűzésekre vonatkozó mennyiségi célt, melyet minden egyes tagállam esetében adott idő alatt el kell érni. A dokumentumban fentebb említett korábbi statisztikai próbálkozások nem kaptak európai szintű támogatást és nem is rendszeresen mérhető állandó mutatók – példaként a társadalmi befogadás mutatóit említhetjük. A támogatásra és a rendszeres mérésre szükség van ahhoz, hogy bármilyen politika koherens legyen.

1.3 Az EGSZB kéri a fogyatékosággal foglalkozó magas szintű tárgyalócsoportot, hogy az adatgyűjtéssel kapcsolatban állítson fel egy listát a prioritásokról az ISTAT<sup>(1)</sup> jegyzékében – melyet naprakésszé kell tenni – már meglévő mutatók alapján.

1.4 A tagállamoknak további erőfeszítéseket kellene tenniük a fogyatékoságra vonatkozó felméréseken alapuló adatgyűjtés folytatására. A felméréseket rendszeresen, például két évente kellene elvégezni. Folytatni kell a nemzetközi szinten történő meghatározással kapcsolatos munkát a washingtoni csoporttal.

1.5 Az Európai Munkaerő-felmérésnek rendszeresebben kellene értékelnie az elért haladást. A szociális védelmi és a foglalkoztatási bizottságok a jövőben egy sor mutatóval dolgozhatnak, melyeket rendszeresen vizsgálnának, szemben a független, esetenkénti kezdeményezésekkel.

1.6 Ezért az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy az Eurostat felméréseibe foglaljon bele egy, a fent említett elemeket tartalmazó, koherens fogyatékosági modul rendszeres jelentésekkel, melyek lehetővé teszik a politikák megfelelő értékelését és a prioritások meghatározását.

1.7 A fogyatékkal élők tagállami szervezeteit be kellene vonni azon mutatók kidolgozásába, amelyek az adott tagállamban elsőbbséget élveznek. A harmonizált mutatók jóváhagyása és az adatgyűjtés lehetővé teszi a legjobb gyakorlatok tagállamok közti cseréjét, mivel a kipróbált kezdeményezések hatékonysága mérhető.

### 2. Bevezetés

2.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) örömmel veszi, hogy a portugál elnökség vélemény kidolgozására kérte fel „A fogyatékosági mutatók harmonizációja” tárgyában. A portugál elnökség elkötelezett híve annak, hogy az Európai Unió megbízható és összehasonlítható adatokkal rendelkezzen a fogyatékkal élő emberek befogadásának értékeléséhez.

2.2 A fogyatékkal élők az összlakosság több mint 15 %-át teszik ki, és részarányuk a népesség előregedésével tovább növekszik. Következésképpen a kibővült Európai Unióban több mint 50 millió ember él fogyatékkal<sup>(2)</sup>. A 2005-ös SILC-felmérés nem veszi tekintetbe a fogyatékkal élő gyermekeket, időseket és az intézményekben elhelyezett fogyatékkal élőket.

2.3 A szociális jogok – köztük a személyek szabad mozgása – benne foglaltatnak a Szerződésekben és az Európai Unió Alapjogi Chartájában. Ahhoz, hogy valósággá váljanak a fogyatékkal élő emberek számára, minden tagállamban közös alapról kiindulva kell értékelni és összehasonlítani a különböző politikákat és helyzeteket. Ez az első lépés azon politikák kialakítása és megvalósítása felé, amelyek lehetővé teszik, hogy a fogyatékkal élők ugyanolyan jogokat élvezhessenek, mint a nem fogyatékkal élők.

<sup>(1)</sup> ISTAT – *National Institute of Statistics* (Nemzeti Statisztikai Intézet) – Olaszország, „Indicators on integration of disabled people into social life” („A fogyatékkal élők társadalmi integrálásának mutatói” projekt), végleges jelentés, 2001. június, az Eurostat kiadásában.

<sup>(2)</sup> Az Eurostat 2005-ös SILC felmérése (jövedelmi és életkörülményekre vonatkozó statisztika – *Statistics on Income and Living Conditions*) szerint.

2.4 Többféle mutató létezik a tagállamok által a fogyatékkal élők társadalomba való befogadása terén elért haladás mérésére: az épített környezet akadálymentesítése, a munkaerőpiacon való részvétel, az oktatáshoz és a kultúrához való hozzáférés, az elektronikus hozzáférés – hogy csak néhányat említsünk. Alapvetően fontos lenne felmérni a tagállamok által e téren tett intézkedéseket és azok hatását.

### 3. A koherencia hiánya a meglévő jogi és politikai eszközökben

3.1 A fogyatékkal élő személyek jogairól szóló nemrégiben elfogadott ENSZ-egyezmény számos sürgető érvet sorol fel a fogyatékkal kapcsolatos kérdések érvényesítésének előmozdítására. Az uniós tagállamoknak magukévé kellene tenniük ezeket az elveket az egyezmény haladéktalan ratifikálásával. Annak érdekében, hogy az EB által aláírt ENSZ-egyezmény célkitűzéseivel és elveivel összhangot teremtsen, az EU-nak megfelelő politikákat kell elfogadnia. Ajánlatos lenne az összes országot és az EU-t felszólítani a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény részét képező önkéntes kiegészítő jegyzőkönyv aláírására is.

3.2 Az „Esélyegyenlőség a fogyatékkal élőknek: európai cselekvési terv”<sup>(3)</sup> nagyra törő célként tűzi ki maga elé a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmódról szóló (2000/78/EK) irányelv maradéktalan végrehajtásának elérését, egyben erősíti a fogyatékkal élők szempontjai általános érvényesítésének elvét (*mainstreaming*) a megfelelő közösségi politikákban és mindenki számára javítja az elérhetőséget. E célkitűzések eléréséhez mérni kell a haladást olyan mutatók segítségével, amelyek minden egyes politikai prioritás esetében értékelik az egyes tagállamokban elért haladást, illetve lehetővé teszik mérhető célok kitűzését.

3.3 A 2000 novemberében elfogadott 2000/78/EK irányelv megtiltja a fogyatékkal élőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetést a foglalkoztatás és a szakképzés területén. Az irányelv tagállamok általi végrehajtásának – a jogszabályok átültetése pusztán kérdésén túli – értékelése azonban problémás marad, mivel nem áll rendelkezésre összehasonlítható adat, mely lehetővé tenné annak mérését, hogy növekszik-e a fogyatékkal élő személyek foglalkoztatása a jogszabály alkalmazását követően az egyes tagállamokban.

3.4 Az Európa Tanács cselekvési terve a fogyatékkal élő emberek teljes jogú részvételéről számos konkrét célt tűz ki több szociális és politikai területen, mely mind a 46 tagállamra alkalmazandó, és amelynek nyomán követését biztosítani kell. A haladást mérő mutatók kidolgozására szerkesztői csoport jött létre.

3.5 A lisszaboni stratégia nagyra törő célokat tűzött ki az EU elé, köztük a foglalkoztatási szint emelését és a társadalmi kohézió erősítését. Ezeket a célkitűzéseket nem lehet elérni azon konkrét intézkedések nélkül, amelyek a foglalkoztatás és a szolgáltatások elérésében a fogyatékkal élők előtt toronyosuló akadályok megszüntetésére irányulnak és lehetővé teszik teljes jogú integrációjukat a társadalomba.

3.6 Minden olyan politikai területen, mely hatással van a fogyatékkal élőkre, illetve segítheti befogadásukat a társadalomba, valamint megkönnyítheti, hogy jogaikkal éljenek, muta-

<sup>(3)</sup> Lásd: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/disability/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/disability/index_en.html).

tókra van szükség a haladás mérésére, továbbá annak érdekében, hogy átfogó képet kapjunk az európai szinten hozott különböző intézkedések által elért eredményekről. A meglévő jogszabályokat is értékelni kell módosításuk vagy tökéletesítésük érdekében.

### 4. Megbízható és összehasonlítható statisztikai adatokra van szükség

#### 4.1 A jelenlegi adatmérési rendszerek

4.1.1 Az EGSZB sajnálja, hogy a fogyatékoság területén nem állnak rendelkezésre mutatók, és különösképpen azt, hogy uniós szinten jelenleg nincs meg a politikák támogatására és értékelésére szolgáló közös mutatókról való megegyezésre irányuló politikai elkötelezettség.

4.1.2 Az EGSZB megállapítja, hogy az Eurostat több érdekes projektet és kezdeményezést indított útjára a fogyatékoság elemeiről való rendszeres, egész Európában összehangolt adatgyűjtés kialakításának céljával: az Európai Közösség Háztartási Panel Vizsgálata (*European Community Household Survey – ECHP*) egészségügyről szóló modulja az 1994–1996-os időszak vonatkozásában egy kisebb modult is magában foglalt a fogyatékkal élőkről, ami zsebkönyvben került kiadásra; 2002-ben az Európai Munkaerő-felmérés (*European Labour Force Survey – LFS*) egy, a fogyatékkal élő személyek foglalkoztatásáról szóló modult foglalt magában azzal a céllal, hogy az ENSZ Statisztikai Osztálya (*United Nations Statistical Division – UNSD*) washingtoni csoportjának ülése összehangolt és egysége hozzájárulásban részesülhessen; az Eurostat elindította a „Fogyatékoság felmérése Európában” (*European Disability Measurement – EDM*) elnevezésű projektet.

2002-ben a szociális statisztikákkal foglalkozó európai igazgatók az egészséggel kapcsolatos egységes adatok rendszeres gyűjtését felmérés és/vagy felmérő modulok segítségével lehetővé tevő rendszerben állapodtak meg, amelyet európai egészség-felmérési rendszernek (*European Health Survey System – EHSS*) neveztek el. Ezzel összefüggésben a tagállamok 2006 végén jóváhagyták az európai egészségügyi adatfelvételes felmérés (*European Health Interview Survey – EHIS*) kérdőív végleges változatát. Az első felméréssorozatra 2007–2009 között kerül sor. Az EHIS rákérdez a fogyatékoság több elemére is. A jövedelmi és életkörülményekre vonatkozó statisztika (*Statistics on Income and Living Conditions – SILC*)<sup>(4)</sup> egyik változója a fogyatékoság.

Az Eurostat 2007. évi munkaprogramjában szerepelnek az Európai Statisztikai Rendszerrel (ESR)<sup>(5)</sup> kapcsolatos tevékenységek, amelyek – a nemzetközi szervezetekkel együttműködve – tovább bővíti a fogyatékosággal és a társadalmi befogadással kapcsolatos közösségi statisztikákat annak érdekében, hogy a fogyatékkal élő személyek helyzetének nyomán követéséhez szükséges megfelelő és összehasonlítható statisztikai adatok álljanak rendelkezésre. 2008 közepére készen állhat a tagállamokban való kísérleti bevezetésre az Eurostat támogatásával elkészülő, a fogyatékoságról és társadalmi befogadásról szóló, új felmérési modul.

A fejlesztési munka teljes egészében az Egészségügyi Világszervezet által létrehozott, az életműködésekről, a fogyatékoságról és az egészségről szóló nemzetközi osztályozáson (*International Classification of Functioning, Disability and Health – ICF*) alapul.

<sup>(4)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=1913,47567825,1913\\_58814988&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL#B](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1913,47567825,1913_58814988&_dad=portal&_schema=PORTAL#B).

<sup>(5)</sup> Az Európai Statisztikai Rendszerrel kapcsolatban lásd: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=1153,47169267,1153\\_47183518&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1153,47169267,1153_47183518&_dad=portal&_schema=PORTAL).

4.1.3 Az Eurostat nemzetközi szinten megkezdte a fogyatékkal kapcsolatos átfogó felmérés kidolgozását, ehhez az Egészségügyi Világszervezet által kiadott, az életműködésekről, a fogyatékkal és az egészségről szóló nemzetközi osztályozást (*International Classification of Functioning, Disability and Health – ICF*) vette alapul a fogyatékkal statisztikákkal foglalkozó washingtoni csoport <sup>(6)</sup> keretén belül. Az Európa Tanács módszertani útmutatót tett közzé a társadalmi kohézióra vonatkozó szociális mutatók kidolgozásával kapcsolatban <sup>(7)</sup>.

4.1.4 A jövőben a közegészségügyről és a munkahelyi egészségvédelemről és biztonságáról szóló közösségi statisztikákra vonatkozó rendeletre irányuló javaslat fog keretet adni az e téren folytatott tevékenységeknek. A rendelet lehetőséget ad a fogyatékkal kapcsolatos adatgyűjtésre, és ezzel megváltozik az a helyzet, hogy az adatgyűjtést a tagállamok végzik, megfelelő joggal nélkül.

#### 4.2 További európai mutatókra van szükség

4.2.1 Az ENSZ-egyezmény 31. cikke kimondja, hogy az országoknak megfelelő információkat kell gyűjteniük, köztük statisztikai és kutatási adatokat annak érdekében, hogy meghatározhassák és megvalósíthassák politikáikat az egyezmény hatálybalépése érdekében. Az EGSZB sürgeti az uniós tagállamokat, hogy különös figyelmet fordítsanak erre az elvre.

4.2.2 Az EGSZB üdvözlöli a fent említett kezdeményezéseket, sajnálja azonban a koherencia és a közösen elfogadott politikai mutatók hiányát, melyek összefognák ezen kezdeményezéseket a fogyatékkal élő személyek helyzetének elemzése, a politikák és jogszabályok hatásának felmérése és a fogyatékkal élők szükségleteinek meghatározása érdekében.

4.2.3 Mutatókat kell létrehozni a foglalkoztatási szint méréséhez annak érdekében, hogy jobban megértsük, melyek azok a problémák, amelyekkel foglalkozni kell, és hogy megfelelő politikákat dolgozzunk ki. Az Európai Tanács 2006. évi tavaszi ülése újra felhívta a figyelmet arra, hogy megfelelő intézkedéseket szükséges hozni a fogyatékkal élő személyek foglalkoztatási szintjének emelése érdekében.

4.2.4 Szükség lenne az európai megkülönböztetés-ellenes irányelv és a különböző tagállamok jogszabályozása hatásának értékelésére a jövőbeli politikai és jogalkotási intézkedések hatékonyabb tervezése érdekében.

4.2.5 Folytatni kell a megkülönböztetésre vonatkozó adatok gyűjtését más területek mutatóival egyetemben, így az áruhoz és szolgáltatásokhoz, foglalkoztatáshoz, társadalmi befogadáshoz stb. való hozzáférés kérdéseiben, hogy ezáltal összefüggő képet kapjunk a fogyatékkal élőket érintő problémákról és azok kölcsönhatásairól.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

4.2.6 A társadalmi befogadás is egy olyan terület, ahol további értékelésre lesz szükség azoknak az összetett okoknak a jobb megértéséhez, amelyek a fogyatékkal élő személyek társadalmi kirekesztéséhez vezetnek. Az olyan tényezők mellett, mint a jövedelem, mérni kell a társadalmi életben való részvételt (képviselet, szövetségekhez való hozzáférés, önkéntes munka, politikák stb.) és az egészségügyi, oktatási és szociális szolgáltatásokhoz, a kultúrához és a kommunikációs eszközökhöz való hozzáférést is.

4.2.7 A legjobb gyakorlatokon alapuló, rendelkezésre álló megoldásoknak, mint például az európai parkolási kártya, mintául kell szolgálniuk új, hasonló megoldások bevezetéséhez, amelyeknek előfeltétele a fogyatékkal élők társadalmi befogadásának mérésére szolgáló, lényeges és összehasonlítható adatokat szolgáltató mutatók csoportja.

#### 4.3 Az európai mutatók felállításában rejlő kihívások

4.3.1 A fogyatékkal élő személyek befogadási szintjének értékeléséhez nyújtott tagállami adatszolgáltatás – az OMC <sup>(8)</sup> és az ECHIM <sup>(9)</sup> keretében zajló adatgyűjtéstől eltekintve – jelenleg a közös mutatókra vonatkozó bármiféle európai szintű megállapodás nélkül történik. További magyarázattal kellene szolgálni a tagállamok számára arra vonatkozóan, hogy miért is van nagy jelentősége a fogyatékkal kapcsolatos adatok gyűjtésének.

4.3.2 A SILC-felmérésben szerepel egy, az EU-ban fogyatékkal élő személyek számára vonatkozó becslés, azonban az adatok nem terjednek ki a fogyatékkal élő gyermekekre, idősekre és intézményekben élőkre, így ez a szám kevésbé releváns.

4.3.3 A fogyatékoság meghatározása országonként változó, ki kellene azt terjesztetni például a mentális egészségbeli problémákkal élőkre is, akik gyakran nem szerepelnek a nemzeti statisztikákban. A fogyatékkal élők körének megállapításakor az ENSZ-egyezmény 1. cikkének 2. bekezdéséből kellene kiindulni, átfogó alapot képezve ezáltal a „fogyatékkal élő személyek” kifejezéssel jelölendő csoportok meghatározásához.

4.3.4 A fogyatékkal élők heterogén csoportot alkotnak, nehéz mérési kritériumokat felállítani. Ennélfogva egy sor mutatónak kellene figyelembe vennie a sokféle fogyatékoságot, csakúgy, mint a fogyatékkal élő személyek életére befolyással lévő cselekvési területeket, és azonosítania a fogyatékkal élő személyek társadalomban való teljes jogú részvétele elé gördülő akadályokat.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(6)</sup> A washingtoni csoporttal kapcsolatban lásd: <http://www.cdc.gov/nchs/citygroup.htm>.

<sup>(7)</sup> „A társadalmi kohézióra vonatkozó mutatók összehangolt kidolgozása – módszertani útmutató”, az Európa Tanács kiadásában.

<sup>(8)</sup> Nyílt koordinációs módszer.

<sup>(9)</sup> Az európai közösségi egészségügyi mutatók nyomon követése.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak az adókedvezményeknek a K+F érdekében történő hatékonyabb felhasználásáról**

COM(2006) 728 final

(2008/C 10/21)

2006. november 22-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 2007. június 21-én elfogadta véleményét. (Előadó: Peter MORGAN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 27-i ülésnapon) 134 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 A közlemény része annak az európai bizottsági programnak, amely azt a lisszaboni célkitűzést támogatja, hogy az EU-ban a K+F-célú kiadások aránya 2010-re a GDP 3 %-ával legyen egyenlő – ebből 2 %-ot a magánszektorban kell állnia. A közlemény azokra a tagállamok által használt módszerekre összpontosít, amelyek a vállalati kutatási és fejlesztési ráfordítást az adórendszeren keresztül próbálják ösztönözni. Célja, hogy tisztázza a kutatási és fejlesztési adókedvezmények jogszerűségét az uniós jogszabályok tükrében, és a bevált gyakorlatokkal kapcsolatban tanácsokat adjon a tagállamoknak. A közlemény kedvező válasz az EGSZB által megfogalmazott kérésre, mely szerint „a Közösségnek [...] el kellene érnie, hogy a tagállamok adó- és felelősségi joga is jobban alkalmazkodjon [...] annak ösztönzéséhez, hogy az ipar nagyobb mértékben ruházzon be kutatásba és fejlesztésbe [...]”<sup>(1)</sup>.

1.2 A vélemény 3. szakaszában néhány példa olvasható a legjobb gyakorlatokra. Fel kell azonban ismerni, hogy az adórendszeren keresztül kínált ösztönző eszközöknek megvannak a maguk korlátai. Minél nagyobb a társasági adó kulcsa, annál erősebb az ösztönző hatás, míg alacsonyabb kulcs esetében az ösztönző erő is kisebb. Minél nagyobbak a szociális terhek, annál nagyobb az enyhítésük ösztönző ereje. Ha egy cég nem nyereséges, a kedvezmények hordereje is kisebb, mivel az általános elgondolás a nyereség után fizetendő adó csökkentése. Végül pedig nyilvánvaló, hogy a kedvezményt ténylegesen végbement kutatási és fejlesztési beruházásokra kell alapozni, nem pedig jövőbeli tervekre.

1.3 Az ösztönző eszközök rendszerének kialakítására vonatkozó ajánlások azt a követelményt is tartalmazzák, hogy az egyes megoldások hatékonyságát fel kell mérni. Ez a nyereséges nagyvállalatok esetében nyilvánvalóan fontos, mivel ők az adó-visszatérítést a kutatási és fejlesztési költségkeret helyett akár a végső egyenlegbe is beleszámíthatják. Ennek az erkölcsi veszélyforrásnak az elkerülése végett egyes országokban csak a növekményes K+F-célú ráfordítás után vehető igénybe adókedvezmény, ez azonban öngól, mivel ezektől az ösztönző eszközöktől leginkább azt várnánk el, hogy a kutatási és fejlesztési tevékeny-

ségeket az Unión belül tartsák, megakadályozván a kihelyezéseket. Ennek megfelelően egy hatékony mérési rendszer a nagyvállalatok számára valószínűleg nagyobb hasznot jelent majd, mint a kedvezményeknek a növekményes kiadásokra való korlátozása.

1.4 Ezekben a programokban az a legfontosabb, ahogyan támogatni képesek a kutatás- és fejlesztésközpontú kis- és középvállalkozásokat indulásuk első néhány évében. Az ajánlások tekintélyes mennyiségben tartalmaznak ösztönző eszközöket, amelyek a K+F-célú ráfordítások többszörösének megfelelő mértékű további adókedvezményeket, nyereség hiányában visszatérítést, valamint a szociális terhek enyhítését kínálják. A kkv-knak az Unió gazdaságában betöltött stratégiai szerepét tekintve az EGSZB azt ajánlja, hogy az egyes tagállamok a lehetséges adókedvezményeket optimális módon kombinálva támogassák a kkv-k megmaradását és növekedését az ország gazdaságában.

1.5 Az EGSZB ezzel kapcsolatban meglepetten jegyzi meg, hogy a közleményben nem esik szó olyan adókedvezményről, amely kifejezetten az új vállalkozások tőkéjének felhalmozását segítené elő. Ezzel a kérdéssel részletesebben a 4.9–4.12. pontokban foglalkozunk. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a közleménybe a tőkefelhalmozás kérdését is vegyék bele.

1.6 A kkv-k számára nagy jelentősége van továbbá a szabadalmak és a licenckel elbírálásának is. A jogszabály nem világos, a tagállamok között pedig az adóügyi elbírálás tekintetében némi versengés tapasztalható. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a közleménybe a szabadalmak és a licenckel elbírálás kérdését is vegyék bele.

1.7 A közlemény számos idevonatkozó, cselekvést igénylő problémával kapcsolatban vet fel kérdéseket. Az EGSZB a következőket ajánlja:

1.7.1 A tagállamoknak tökéletesíteniük kellene a nemzeteket átfogó kutatási projektek ipari résztvevői számára nyújtott kutatási és fejlesztési adókedvezményeket.

<sup>(1)</sup> Lásd az EGSZB „Európa kutatási, fejlesztési és innovációs potenciáljának felszabadítása és erősítése” című véleményét: HL C 325., 2006.12.30., 16–27. o., 3.5. pont.

1.7.2 A tagállamoknak a fiatal innovatív vállalkozásokat támogató, igen sikeres francia rendszer mintájára meg kellene vizsgálniuk, milyen módon lehetne csökkenteni az állam által a fiatal K+F-vállalatok számára kiszabott költségeket.

1.7.3 A magánszféra közhasznú kutatási szervezeteinek vonatkozásában a tagállamoknak közös megközelítést kellene kialakítaniuk annak érdekében, hogy az adományok és a kutatási alapok szabadon áramolhassanak az EU-n belül.

1.7.4 A kutatók határokon átívelő mobilitását a rövid távú megbízásokra vonatkozó kettős adózás elkerülésére irányuló tagállami megállapodásokkal kellene ösztönözni.

1.7.5 Az Európai Bizottságot arra biztatjuk, hogy dolgozzon ki közös struktúrát a K+F-tanúsítványok kölcsönös elismerésére azon országok számára, ahol használnak ilyet. Az Európai Bizottság ugyanakkor elgondolkodhatna azon, hogy van-e szükség effajta tanúsítványokra az egységes piacon.

1.7.6 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottságnak a magánvállalatok által a köz-magán projektekből felmerülő kutatási és fejlesztési kiadások után megfizetett hozzáadottérték-adó visszatérítéséről szóló szabályok egyszerűsítésére és korszerűsítésére irányuló javaslatát.

1.7.7 A K+F érdekében tett adókedvezményekről szóló vitának alapfeltétele, hogy legyen uniós szintű adóügyi meghatározás a K+F-re és az innovációra. Ez újabb lépést jelent az egységes piac létrehozása felé.

1.8 A 3 %-os lisszaboni célkitűzést a konkurens térségek K+F-beruházásait alapul véve határozták meg. Az Unió gazdaságára jellemző, hogy makroágazati szinten kevésbé vesz részt az intenzív kutatást és fejlesztést igénylő ipari ágazatokban, mint más konkurens térségek, például Japán vagy az Egyesült Államok. Ezért amellet, hogy ösztönözzük a magánszféra kutatási és fejlesztési tevékenységeit, az egyetemekbe és az államilag támogatott kutatóintézetekbe való közbefektetéseket is ésszerű lenne növelni. Ehhez a környezetvédelmi projektek elvileg megfelelő lendületet adnak (?).

## 2. Bevezetés

2.1 A közlemény háttérét a lisszaboni stratégia adja, amely szerint az uniós K+F-beruházásoknak 2010-re meg kell közelíteniük a GDP 3 %-át, ebből 2 %-nak a magánszektorból kell kikerülnie. Az Európai Bizottság 2005-ben bejelentette, hogy következetesebb és a K+F számára kedvezőbb adózási környezet kialakítására fog törekedni, miközben a nemzeti adópolitika vonatkozásában a tagállamok illetékességét ismeri el [COM(2005) 488 és COM(2005) 532].

2.2 Ezen a lisszaboni kereten belül az Európai Bizottság részéről számos kezdeményezés született az Unió K+F-célú kiadásainak egészen a GDP 3 %-áig történő növelésére, ezzel egy időben pedig az Európai Kutatási Térség fejlesztésére. Az Európában rejlő kutatási, fejlesztési és innovációs lehetőségek felszabadítására való készletet a 7. kutatási keretprogramban érte el csúcspontját. Az EGSZB a véleményeiben egyfolytában

(?) Lásd még az EGSZB „Európa kutatási, fejlesztési és innovációs potenciáljának felszabadítása és erősítése” című véleményét: HL C 325., 2006.12.30., 16–27. o., 14.2–14.4. pont.

arra buzdítja az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy szüntessék meg az európai kutatás és fejlesztés minőségi és mennyiségi akadályait, egyúttal pedig hozzanak szervezeti, intézményi és pénzügyi kezdeményezéseket avégett, hogy az Európában folyó kutatási és fejlesztési tevékenység elérje a kritikus tömeget.

2.3 A közlemény iránymutatást ad a tagállamoknak a K+F adóügyi elbírálásának javításához és a közös problémák kölcsönösen következetes megoldásainak kialakításához. A közlemény tehát nem konkrét kutatási és fejlesztési projektekre vagy célkitűzésekre irányuló uniós program, hanem olyan program, amelynek célja, hogy a tagállamok támogassák a magánszférában a kutatást és a fejlesztést, és akkor lesz sikeres, ha a magánszféra minden egyes vállalkozása megfelelő ösztönzést kap arra, hogy kutatásba és fejlesztésbe fektessen be. A közlemény háromféleképpen kíván segítséget nyújtani a tagállamoknak:

- tisztázza a tagállamok K+F-adókedvezményei számára az uniós jogból adódó jogi feltételeket,
- a bevált módszerek szakértői elemzése alapján bemutatja a kutatással és fejlesztéssel kapcsolatos adóügyi elbírálás és adókedvezmények kialakításának általános jellemzőit,
- vitára bocsát néhány lehetséges jövőbeli kezdeményezést, azzal a céllal, hogy a közös problémákkal következetes módon lehessen foglalkozni.

2.4 Erre a szakpolitikai területre a nyílt koordinációs módszert kell alkalmazni. A döntéseket a tagállamoknak kell meghozniuk. A közleményben foglalt iránymutatások alapjául a tagállamokban bevált gyakorlatok szolgáltak. A véleménynek nem feladata, hogy bírálja a tagállami politikákat. A véleménynek ezért arra kell szorítkoznia, hogy észrevételeket tegyen az iránymutatásokra vonatkozóan, és megjegyzéseket fűzzön a 2.3. pontban (lásd fentebb) ismertetett lehetséges jövőbeli kezdeményezésekhez.

## 3. Az európai bizottsági közlemény lényegi tartalma

3.1 Minden, a tagállamok által megvalósított K+F-célú adókedvezménynek meg kell felelnie a Szerződés szerinti alapvető jogoknak és a megkülönböztetésmentesség elvének. Az Európai Bizottság mind a burkolt, mind pedig a kinyilvánított területi korlátozásokat összeegyeztethetetlennek tartja a Szerződés szerinti szabadságjogokkal. Bőséges és konzisztens bizonyíték van arra, hogy a K+F-célú adókedvezmények alkalmazására vonatkozó területi korlátozásokat az Európai Bíróság valószínűleg nem fogja elfogadni.

3.2 Az állami támogatás szabályait elviekben a támogatás formájától függetlenül kell alkalmazni, hogy a K+F-célú adókedvezményeket állami támogatás formájában lehessen megvalósítani. Azonban a nem szelektív – azaz az ágazattól, mérettől és formától függetlenül minden vállalatra egyaránt vonatkozó – K+F-célú adókedvezményeket valószínűleg nem fogják szelektívné tekinteni, és így az általános vállalati adózás részeként fogják kezelni.

3.3 A Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja szerint a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető „az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben”. Az Európai Bizottság kutatási-fejlesztési és innovációs keretszabályt fogadott el az ebben a cikkben foglaltakkal összeegyeztethető szelektív adókedvezményekre vonatkozóan. A keretszabály kidolgozásakor azt az általános érdeket tartották szem előtt, hogy orvosolni lehessen, amit a kutatási és fejlesztési szférában a piac hiányosságának tekintenek.

3.4 A keretszabály alkalmazásakor az Európai Bizottság az alábbi szempontokat veszi figyelembe:

- a K+F-kategóriát (alapkutatás, ipari kutatás vagy kísérleti fejlesztés)
- a kedvezmény támogatható költségekre vonatkozik-e
- az adókedvezmény támogatásintenzitása nem haladja-e meg a felső küszöbértéket.

Az Európai Bizottság továbbá – a tagállam indoklása alapján – feltételezi, hogy az adókedvezmény a piac hiányosságait a vállalatok nagyobb K+F-célú költségre való serkentésével fogja orvosolni.

3.5 Az Európai Tanács a kutatási politika kidolgozásának támogatásában a nyílt koordinációs módszer használatát tartotta szükségesnek, ezután pedig a Tanács felkérte a tudományos és műszaki kutatási bizottságot (CREST), hogy felügyelje ennek a támogatási formának a kivitelezését. A közleményben az Európai Bizottság jelentős mértékben támaszkodott a CREST 2006 márciusában kiadott „Evaluation and design of R&D tax incentives” [Kutatási és fejlesztési adókedvezmények kiértékelése és tervezése] című jelentésére.

3.6 A gazdasági és ipari struktúrák, a kutatási és fejlesztési kapacitás, a K+F-kiadások és általában az adózási környezet sokfélesége miatt a kutatási-fejlesztési és innovációs politikai eszközöket az egyes tagállamok igen különbözőféleképpen kombinálják. A meglévő rendszerek többsége általános jellegű, és nagyjából minden második határoz meg felső határértéket vagy korlátot. Ez a kv-k malmára hajtja a vizet, mivel az ő kiadásai szintje általában annyira alacsony, hogy a korlát azt nem befolyásolja. Az adókedvezményeknek körülbelül a harmada kínál külön előnyös feltételeket a kv-k számára, és egyre több rendszer gondoskodik külön az új, innovatív kv-k szükségleteiről.

3.7 Az adókönyvités három alaptípusa az adóhalasztás, az adócsökkentés és az adójóváírás. Az egyes tagállamokban alkalmazott ösztönző eszközök hatása az átfogó adórendszer függvénye. Az ösztönző eszköz céljától függően bizonyos rendszerek a K+F-kiadások teljes összegére vonatkoznak, mások viszont csak a rendszerből eredő növekményes kiadásokra. Más esetekben a kiadások mindkét csoportjára jár kedvezmény, de különböző mértékben. Az ösztönző eszközök „bőkezűsége” tagállamonként igen különböző. Adókönyvités formájában a társasági adó domináns szintje is befolyásolja.

3.8 Az adóhalasztás általában azt jelenti, hogy a K+F-célú kiadások teljes összege levonható az adóköteles jövedelem össze-

géből. Ebben a rendszerben a kutatásra és fejlesztésre fordított minden egyes euró után kifizetett adó visszaigényelhető. Azokban a rendszerekben, ahol a K+F-kiadások nem 100 %-os mértékben vonhatók le, ott általában lehetőség van tőkésítésre, ami után amortizáció könyvelhető el. Tőkeberuházás esetén pontosan ez a helyzet áll fenn.

3.9 Az adócsökkentés révén a kutatásra és fejlesztésre fordított kiadások után járó adó összegének több mint 100 %-a levonható. Azokban a tagállamokban, ahol ezt az eszközt alkalmazzák, az alapot növelő korrekciós tényező általában 125 % és 300 % között mozog. Például ha a társasági adó összege általában 30 %, egy vállalat minden 10 000 eurónyi kutatási és fejlesztési beruházás után 3000 euróval csökkentheti adójának összegét. Ha a korrekciós tényező 50 %, a vállalat minden 10 000 eurónyi K+F-célú kiadás után már 4 500 euró adócsökkentésre tarthat igényt.

3.10 Ha az ösztönző intézkedés adójóváírás formáját ölti, az a befizetett adó vagy a kiadások egy részének visszatérítését jelenti. A jóváírás összegét általában a kifizetendő adó alapján, illetve ennek hiányában a kutatási és fejlesztési ráfordítások hányadában határozzák meg. A készpénzjóváírás igen kedvezően érintheti az induló fázisban levő, nyereséget nem termelő vállalatok pénzügyi helyzetét.

3.11 A legtöbb rendszer – a fent leírtak alapján – a társasági adóval kapcsolatos, vannak azonban olyanok is, amelyek a munkabérből levonandó adót, a szociális járulékokat, illetve a személyi jövedelemadót veszik célba. Ezek a lehetőségek azonnal csökkentik a kutatási személyzet költségeit, ezáltal mérsékelve a K+F-célú kiadások legfontosabb alkotóelemét. Ott fejtik ki a legnagyobb hatást, ahol magasak a szociális jellegű költségek.

3.12 A veszteséges vállalatok – így a viszonylag új innovatív kv-k – számára a tervezési lehetőségek a munkabérből levonandó adó alóli mentességtől a társaságiadó-visszatérítésen és a kutatással-fejlesztéssel kapcsolatos adójóváíráson át egészen a termelt veszteségeknek a jövőben fizetendő társasági adó csökkentése céljából történő korlátlan halmozásáig terjednek.

3.13 Az uniós tagállamok közül Franciaország vezetett be elsőként – 2004-ben – olyan adókedvezményt, amely kifejezetten a „fiatal innovatív vállalkozások” támogatására irányul. Ennek célja a magánszférában a kutatás ösztönzése és a kutatásra és innovációra törekvő új üzleti vállalkozások indulási költségeinek csökkentése révén a valódi növekedés elősegítése. Az ösztönzők egyike például az első három nyereséges évben teljes mentességet kínál a társasági adó hatálya alól, a következő két évben pedig 50 %-os mentességet. Ezenkívül a magasan képzett dolgozók után nyolc éven át nem kell társadalombiztosítási járulékot fizetni. A fiatal innovatív vállalkozásokat támogató rendszer igénybeviteléhez jogosultsági kritériumoknak kell megfelelni.

3.14 A tizenöt tagállam K+F-célú adókedvezmények alkalmazásából szerzett tapasztalataiból kiindulva a közlemény szerint a tagállamoknak:

- amennyire csak lehet, általános intézkedéseket kell bevezetniük, mivel azok több cég számára elérhetőek, továbbá elősegítik a K+F-ráfordítások maximális növekedését, és a minimumra csökkentik az üzleti és a piaci torzulásokat,



– lehetővé kell tenniük, hogy a kutatási és fejlesztési kiadásokat teljes mértékben le lehessen vonni (a kiadások tőkésítése vagy gyorsított amortizációja nélkül), a felmerülő veszteségeket pedig későbbi időszakra vonatkozóan vagy visszamenőlegesen el lehessen számolni.

3.15 Ami pedig a rendszerek kialakítását illeti, a tagállamoknak világosan meg kell határozniuk az elérendő célokat:

- összpontosítás az elérendő további K+F-kiadásokra
- összpontosítás a vállalatok viselkedésbeli változásaira
- e változások tágabb értelemben vett társadalmi hatásainak kiértékelése
- a kiértékelési kritériumok figyelembevétele már a kialakítás szakaszában
- annak ellenőrzése, hogy adott ösztönzések elősegítik-e a kitűzött célok elérését

3.16 A vállalati K+F-célú adókedvezményeken kívül a közlemény a közös érdeket és kölcsönös hasznot jelentő intézkedésekre vonatkozó iránymutatásokat érintő kérdéseket is felvet. Ezekre a kérdésekre vonatkozóan az EGSZB álláspontja az 5. részben olvasható (lásd alább).

#### **4. Az adókedvezményekről szóló iránymutatásokra vonatkozó észrevételek**

4.1 Az iránymutatások az adókedvezmények általi K+F-támogatás lehetőségeinek széles skáláját kínálják. Az EGSZB minden tagállamot arra buzdít, hogy ezeket az iránymutatásokat saját egyedi körülményeihez igazítva alakítsa ki kutatást és fejlesztést támogató rendszert. A tudományos és műszaki kutatási bizottság segítette és a lisszaboni menetrend vezérelte nyílt koordinációs módszer elvileg minden tagállamnak megadja majd a lehetőséget arra, hogy bevált gyakorlatait alkalmazhassa.

4.2 A kutatási-fejlesztési adókedvezmények hajtóereje a vállalatok méreténél fogva (nagyvállalatok, kkv-k, induló vállalkozások) különböző lesz.

4.3 Számos tagállamban a K+F-beruházásokat célzó adókedvezmények még viszonylag új keletűek, így a nagyvállalatokra gyakorolt hatásukat még nem lehet pontosan lemérni. Egyes esetekben előfordulhat, hogy az adómegettarítás csak a végső egyenlegen mutatkozik majd meg, nem pedig a kutatási és fejlesztési részlegben. Ezért bizonyos tagállamoknak érdemes jobban ösztönözniük a növekményes befektetéseket. A tagállamoknak egyúttal érdekükben áll az is, hogy helyben tartsák a bennük folyó kutatást és fejlesztést, átlátható ösztönző intézkedésekkel pedig arra lehet majd meggyőzni a vállalatokat, hogy ne helyezték át máshová K+F-tevékenységeiket.

4.4 A nagyobb vállalatokban a mérnökök és kutatók kritikus tömege is nagyobb, ezért ott a munka kihelyezésének lehetőségei is jobbak. Ha a tagállamok például úgy döntenek, hogy K+F-ösztönzők segítségével igyekeznek a szoftverfejlesztői munkahelyeket határokon belül tartani, a legnagyobb ösztönző

erőt úgy érhetik el, ha a kapcsolódó költségeket 100 %-ban levonhatóvá teszik (lásd fentebb a 3.8. pontot).

4.5 A kkv-k nem rendelkeznek olyan mértékű erőforrásokkal, mint a nagyobb vállalatok, ezért pénzügyeikre viszonylag nagyobb nyomás nehezedhet. Az, hogy egyes tagállamokban a kkv-k nagyobb kedvezményekben részesülnek, illetve az alkalmazott rendszerekben a felső határértéket a kkv-k költség szintjénél magasabban állapítják meg, a kkv-knak viszonylag nagyobb pénzügyi rugalmasságot fog nyújtani a K+F-beruházások tekintetében.

4.6 Az adókedvezmények az induló cégekre fejtik ki a legerősebb fellendítő hatást, ez pedig azért fontos, mert ezek a cégek a vállalkozások és az innováció előmozdításában létfontosságú szerepet töltenek be. A szolgáltatóiparban, valamint a tudományok és a technológia terén az újítások igen gyakran induló vállalatok révén köszönhetnek be. A már régóta működő vállalatok K+F-részlegei látszólag gyakran szívesebben élnek a termékek cseréjének, illetve tökéletesítésének lehetőségével, mintsem hogy áttörő jellegű új találmányokkal hozakodjanak elő. A tudományos és technológiai találmányokat kiaknázó új cégek azért jelentősek, mert ha túlélnek az indulási szakasz nehézségeit (sajnos sok kisvállalkozásnak ez nem sikerül), akkor vagy jól jövedelmező kkv-kká fejlődnek, vagy nagyvállalatok jó pénzért felvásárolják őket. Számos technológiai vállalat fúziós és felvásárlási költségvetése legalább akkora nagyságrendű, mint saját kutatási és fejlesztési költségvetése. Technológiai nagyvállalatok egész sora épített már ki ugyanis a kockázati tőkére épülő kiterjedt beruházási hálózatot.

4.7 Mivel a kis cégek felvásárlása többnyire a vállalati gazdaságra jellemző, ésszerű volna a tranzakciókat az adó szempontjából átláthatóvá és semlegessé tenni, amennyire csak lehetséges. Ez azt jelenti, hogy a vállalatalapítók és vállalkozók kilépési adóját minimálásra kell csökkenteni, és a felvásárló cégekre nem szabad torzító jellegű büntetéseket kivetni.

4.8 A K+F-célú adókedvezmények ugyan megfelelőek lehetnek a technológiai ágazatban tevékenykedő fiatal innovatív vállalkozások számára, ám az induló vállalkozásokat célzó általános jellegű ösztönzők is éppannyira fontosak. Az effajta ösztönző eszközök ugyanis minden iparágban elősegítik az új üzleti vállalkozások alapítását, hozzájárulva ezzel a tagállamok gazdaságainak általános növekedéséhez.

4.9 Az új üzleti vállalkozások alapítását elősegítő általános adókedvezményeket illetően a közlemény furcsa módon hallgat a tőkejövedelemre kivetett adó kérdéséről. Az induló vállalkozások fő gondja az induláshoz szükséges tőke biztosítása. Az úgynevezett kockázati tőke nem szívesen vesz részt a vállalkozások korai szakaszában, így az indulótőkét általában magánbefektetőknek, „üzleti angyaloknak”, illetve az alapító(k) családtagjainak és barátainak kell biztosítaniuk. Az ezektől a befektetőktől származó tőkejövedelemre kivetett adó rendszere az üzleti vállalkozások alapításának egyik legfontosabb összetevője.

4.10 Ezen a téren az Egyesült Királyságban az adókedvezményeknek viszonylag jól kiforrott rendszere működik, amelyről példát lehetne venni. A befektetéseket közvetlenül a Vállalkozási Befektetési Rendszeren (*Enterprise Investment Scheme – EIS*) vagy egy kockázati tőke-trösztön (*Venture Capital Trust – VCT*) keresztül lehet megtenni – ez utóbbi az Alternatív Befektetési Piacon (*Alternative Investment Market – AIM*) jegyzett kollektív befektetési közeg. Az említett két rendszer valamelyikét igénybe vevő cégeknek megfelelő jogosultsági kritériumoknak kell megfelelniük.

4.11 A befektetett összegből származó jövedelem adójából az EIS-rendszerben 20 %, a VCT-ben 30 % a levonható kedvezmény. Egy bevezető időszakot követően már nem kell a tőkejövédalom után adót fizetni. A VCT-osztalék után nem kell jövedelemadót fizetni, és a befektető vagyonának a VCT által birtokolt része után sem kell örökösödési illetéket fizetni. Igaz, hogy pusztán az adókedvezmények miatt nem érdemes befektetni, azonban ezek a rendszerek valóban jelentősen csökkentik az induló vállalkozásokba történő befektetés kockázatát, és így sikerült elérniük a kitűzött célt: hogy a brit vállalkozók könnyebben teremthessék elő a kívánt pénzüsszeget.

4.12 A közlemény egy súlyos hiányossága, hogy nem nyújt iránymutatást a szabadalmak és a licenck elbírálásáról. Az ezzel kapcsolatos jogszabályok betartását illetően nagy a zűrzavar, a szabadalmak elbírálását illetően pedig a tagállamok között versengés tapasztalható. Az EGSZB azt javasolja, hogy a közleménybe a szabadalmak és a licenck kérdését is vegyék bele.

## 5. Iránymutatások a közös érdek és kölcsönös hasznot jelentő intézkedésekhez

5.1 Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, mely szerint a tagállamoknak például oly módon kellene a transznacionális kutatási projektek előtt álló akadályokkal foglalkozniuk, hogy a K+F-projektekben részt vevő ipari szereplők számára megkönnyítik az adókedvezmények igénybe vételét.

5.2 Az EGSZB arra biztatja a tagállamokat, hogy a fiatal innovatív vállalkozásokat támogató, igen sikeres francia rendszer mintájára vizsgálják meg, milyen módon lehetne csökkenteni az állam által a fiatal K+F-vállalatok számára kiszabott költségeket.

5.3 A közlemény megemlíti, hogy az EU-ban van ugyan néhány nagy magánjogi közhasznú kutatási alapítvány, amelynek célja, hogy a kutatások finanszírozása révén – főként egyetemeken – növelje a tudományos ismereteket, ám más térségekben, például az Egyesült Államokban jóval több ilyen alapítvány működik. Úgy tűnik, hogy formális és informális akadályok állnak az egyéni és a társasági adományozás (amelyek után pedig elvileg igénybe lehetne venni jövedelem-, illetve társaságiadókedvezményt), és ennek következtében a kutatás finanszírozása előtt. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, mely szerint a tagállamoknak közös megközelítést kellene kialakítaniuk annak érdekében, hogy az adományok és a kutatási alapok is szabadon áramolhassanak az EU-n belül.

5.4 A kutatók határokon átívelő mobilitását a rövid távú megbízásokra vonatkozó kettős adózás elkerülésére irányuló tagállami megállapodásokkal kellene ösztönözni. A tagállamokat is arra biztatjuk, hogy ezeket a megállapodásokat terjesszék ki az Unió holdudvarában levő országokra, például Ukrajnára, Izraelre és Törökországra, ezekkel az országokkal ugyanis az EU jelentős kutatási és fejlesztési csereprogramokat folytat.

5.5 Egyes tagállamok a cégeknek megengedik, hogy tanúsítványt kérjenek arról, hogy képesek kutatási és fejlesztési tevékenységet végezni. Egyes tagállamokban a K+F-tevékenységet végző állami jogalanyok az ilyen tanúsítványokat automatikusan megkapják. Az ilyen tanúsítványok kölcsönös elismerése végett az Európai Bizottság egy lehetséges közös struktúrát fog javasolni. Ez ésszerű lépésnek tűnik az olyan tagállamok számára, amelyek az effajta tanúsítványokba helyezik bizalmukat.

5.6 Az Európai Bizottság kifejtette aggályait annak kapcsán, hogy bizonyos esetekben a magáncégek K+F-kiadásaira vonatkozó forgalmi adó visszatérítésével kapcsolatos problémák miatt a kutatási és fejlesztési téren működő magán- és állami vállalatok együttműködnek. Az Európai Bizottságnak az erre vonatkozó szabályok és alkalmazásuk egyszerűsítésére és korszerűsítésére irányuló javaslata elismerésre méltó.

5.7 A közlemény szerint végül hosszú távon kívánatos, hogy legyen uniós szintű adóügyi meghatározás a K+F-re és az innovációra, és hogy az ilyen kiadások kedvező adóügyi kezelésben részesüljenek a közös összevont társaságiadó-alap keretében. Ez újabb lépést jelentene az egységes piac megvalósítása felé.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az EU gazdasága: 2006. évi értékelés. Az euróövezet megerősítése: a fő politikai prioritások**

COM(2006) 714 final – SEC(2006) 1490

(2008/C 10/22)

Az Európai Bizottság 2007. január 11-én az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét: *Az EU gazdasága: 2006. évi értékelés. Az euróövezet megerősítése: a fő politikai prioritások.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2007. szeptember 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Umberto BURANI, társelőadó: Olivier DERRUINE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 133 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB egészében véve egyetért az Európai Bizottság dokumentumával. Ugyanakkor ismertetni szeretne néhány szempontot, amelyek közül egyeseket már korábban nyilvánosságra hozott, még az euró elfogadását megelőző időszakban is. Az Európai Bizottság néhány esetben rejtett kritikát fogalmaz meg a tagállamok politikáinak bizonyos vonatkozásai kapcsán. Az EGSZB tartalmilag helyesli e kritikákat, azonban figyelmeztet arra, hogy a kormányok gyakran találják magukat szembe mérhetetlen súlyú problémákkal, amelyek a belpolitikából erednek, vagy olyan külső eseményekhez (pl. energiaválságok, konfliktusok) kötődnek, amelyeket nem tudnak befolyásolni.

1.2 A költségvetési politikák hosszú távú életképessége romlik, ha nincs folytonosság az egymást követő kormányok politikai irányvonalában. Ugyanez mondható el a strukturális reformokra is, amelyeket alapvetően szubjektív, a hivatalban lévő kormányok irányultságával összefüggő tényezők határoznak meg. Ezért az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a strukturális reformokat feltétlenül a folytonosság keretei között kell megvalósítani.

1.3 A termékek és szolgáltatások piacainak rugalmassága a gazdaságpolitika olyan aspektusa, amelynek esetében a kormányoknak el kell nyerniük a szociális partnerek egyetértését; a liberalizációt – amely országoként és ágazatonként változó eredményeket hozott – körültekintéssel kell végrehajtani, figyelembe véve az egyes országok és ágazatok sajátos adottságait.

1.4 A pénzügyi piacok integrációja – amely a vállalatoknak nyújtott szolgáltatásokkal illetően lényegében már megvalósult – nehezebbnek bizonyul a kiskereskedelmi piacok tekintetében. A megvalósulást többnyire objektív akadályok (nyelvi különbségek, a szolgáltatások jellemzői stb.) gátolják. Olyan problémákról van szó, amelyek nem oldhatók meg jogalkotási vagy szabályozási úton, és amelyeket – amennyiben lehetséges – a piacnak kell megoldania. A meglévő szabályoknak elegendőnek kellene lenniük, ahhoz, hogy folytatódhasson az integráció; annál inkább szükség van azonban rendelkezésekre a fogyasztók

érdekei optimális védelmének és – adott esetben – a piacok ellenőrzésének érdekében.

1.5 Amint azt az Európai Bizottság kéri, a bértárgyalások során figyelembe kellene venni a monetáris unió kihatásait. Az EGSZB a maga részéről azt szeretné, ha – az eurócsoport és a foglalkoztatási Európai Tanács közös ülésezésének bevezetése révén – eljutnánk a monetáris, foglalkoztatási illetve gazdaságpolitikák konvergenciájához: a konvergencia révén – még ha elméleti is – idővel lehetővé válna a különböző politikák valódi harmonizációja.

1.6 A nemzetközi dimenzió jobb figyelembevételének ajánlásaikor az Európai Bizottság egy, az EGSZB által még az euró bevezetését megelőzően kinyilvánított kritikára válaszol. Az ázsiai országok előretörését nem szabad fenyegetésként érzékelni, hanem inkább olyan kihívásnak kell tekinteni, amelyre a versenyképesség és az újítás eszközével kell felelni.

1.7 A nemzeti kormányok feladata, hogy meggyőződéssel népszerűsítsék az euróövezetet: ajánlatos tartózkodniuk attól, hogy az eurónak tudják be a nemzetgazdaság problémáit, elhomályosítva a közös pénz bevezetéséből a nemzetgazdaság számára származó előnyöket. Kívánatos lenne egyébiránt, hogy azok az országok, amelyek nem vezették be az eurót annak forgalomba helyezésekor, egyértelműen kinyilvánítsák szándékaikat a jövőt illetően. Ennek célja nemcsak az volna, hogy a közvéleményt tájékoztassák az euróövezetről, hanem az is, hogy elősegítsék a jövőbeli európolitikák meghatározását annak ismeretében, hogy mely gazdaságok hivatottak részt venni az övezetben.

1.8 Az EGSZB megjegyzi, hogy az euró nemzetközi valutaként elért jelentősége meg kellene, hogy adja a számára azt a tekintélyt, amely ahhoz szükséges, hogy újból jelöljék arra, hogy helyet kapjon a Nemzetközi Valutaalapon belül. Nem arról lenne szó, hogy elvegye az egyik jelenlegi tag helyét, hanem arról, hogy új tagként vegyék fel. Az az ellenvetés, amely szerint az IMF alapszabálya nem teszi ezt lehetővé, nem tűnik megalapozottnak, illetve csupán ürügy.

1.9 Meglehetősen ellentmondásos javaslat került előtérbe, csupán az esetleges későbbi elfogadás lehetőségének felmérése: egy európai stabilizációs alap létrehozásáról volna szó, amelyet a gazdasági fellendülések idején keletkezett adóbevétel-többletből „táplálnának”, és amelynek célja közösségi érdekű projektek finanszírozása lenne.

1.10 Az EGSZB általában véve elfogadhatónak ítéli az Európai Bizottság jelentését, azonban megragadja az alkalmat arra, hogy kiemlje, hogy a jelentés – csakúgy mint az euróra vonatkozó, bőséges dokumentáció – maga sem hangsúlyozza kellőképpen a közös pénznem politikai vetületét. Az euró jelentése, hatása és távlatai ugyanis jóval túlmutatnak az egyszerű gazdasági, pénzügyi vagy társadalmi következményeken: valójában arról van szó, hogy a különböző országok érdekeinek közelítése mellett döntöttek, mégpedig úgy, hogy az Uniót összekötő, valódi cementként működő közös pénz köré vonják őket szövetségbe.

## 2. Bevezetés

2.1 Az Európai Bizottság közleményt tett közzé az EU gazdaságának 2006. évi alakulásáról, amelyben főként az euróövezet megerősítését szolgáló politikai prioritásokra helyezte a hangsúlyt. E dokumentum az „Adjustment Dynamics in the Euro area – Experiences and Challenges”<sup>(1)</sup> című dokumentumon alapul, amely – szokás szerint – értékes hivatkozási pontot kínál a témában való elmélyüléshez.

2.2 Az EGSZB szokásához híven saját kezdeményezésű véleményben kommentálja az Európai Bizottság évenként kiadott dokumentumát<sup>(2)</sup>. Ez a vélemény alkalmat nyújt a számára arra, hogy felidézze és megerősítse korábban megfogalmazott állásfoglalásait és ajánlásait, amelyeket ez a dokumentum adott esetben majd újra felhoz. A GMU működésének átgondolásához is hozzá kíván járulni olyan új elemeket nyújtva, mint az euróövezethez tartozó országok gazdasági és munkaügyi minisztereinek vegyes tanácsa, vagy – feltáró jelleggel – az európai stabilizációs alap létrehozására tett javaslat.

2.3 Másrészt az egységes valuta létrehozásának történelmi perspektívájában meg kell jegyeznünk, hogy az Európai Bizottság által a közelmúltban elfogadott vagy javasolt különböző intézkedések azon észrevételekre válaszolnak, amelyeket az EGSZB 1997. évi véleményében<sup>(3)</sup> megfogalmazott, a stabilitási és növekedési paktum alapjául szolgáló **egyes koncepciók merevsége** kapcsán. Akkoriban megjegyeztük, hogy a hivatkozási paraméterek és azok alkalmazásának meghatározása során nem vették kellően figyelembe a konjunkturális jellemzőket és a nemzeti politikákat. Az EGSZB által megfogalmazott javaslatokat akkor nem vették át: az idő azonban bizonyította azok érvényességét<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> A Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság által kiadott „The EU Economy Review” sorozat részét képező előzetes dokumentum.

<sup>(2)</sup> A közelmúltban, az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások tárgyában készült vélemények listáját lásd a mellékletben.

<sup>(3)</sup> A Monetáris Unió harmadik szakaszára előirányzott rendelkezésekkel kapcsolatos, 1997. május 28-i vélemény, HL C 287., 1997.9.22., 74. o.

<sup>(4)</sup> Az EGSZB többek között javasolta, hogy a konvergenciakritériumokat – különösen az államháztartás hiányára és az államadósságra vonatkozókat – „időszakonként – például tízévenként – felül kellene vizsgálni”. Ezt a javaslatot elutasították, azonban az események azt igazolták, hogy még az EGSZB által javasolt tízéves időszak telte előtt szükséges a stabilitási és növekedési paktum felülvizsgálata.

2.4 A realitásérzék kezdeti hiánya most visszatükröződik a – jogos, azonban kezdeti fogva előrelátható – **kritikákban**, amelyeket az eurócsoport országainak **gazdaságpolitikáival** szemben fogalmaznak meg: a nemzeti költségvetések kidolgozásának ugyanis **közös makrogazdasági alapon** kellene nyugodnia. Az Elnökségnek az eurócsoport 2006. november 6-i miniszteri ülésén kifejezett szándéka nem vált valóra: a nemzeti költségvetések kidolgozása még messze van attól, hogy a gazdaságpolitikák közötti szükséges koordináción alapulna.

2.5 Másrésztől számot kell vetni azzal, hogy a gazdaságpolitikák szükséges koordinációja rendkívül nehéznek bizonyul az eltérő társadalmi-gazdasági helyzetek és a különböző – olykor országonként eltérő irányba tartó – politikai célkitűzések fennállása esetén; nagy előrelépést jelentene tehát e politikák **konvergenciájának** elérése. A konvergencia számos tényezőtől függ, azonban leginkább a **foglalkoztatástól**, vagyis egy olyan tényezőtől, amelynek hatóköre és jellemzői az egyéb szakpolitikák együtthatásának eredményeként alakulnak ki.

2.5.1 Az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások és az Európai Foglalkoztatási Stratégia vezérelvei már két **integrált stratégiát** alkotnak; **széleskörű konvergenciát** lehetne elérni – legalább kísérletként a későbbi harmonizáció megvalósítására – az eurócsoport, valamint a Foglalkoztatási és Szociális Tanács euróövezethez tartozó tagjainak **közös ülése** révén. Az ezen ülés eredményeképpen létrejövő javaslatok megfontolásra érdemes elemeket szolgáltatathatnának a tavaszi Európai Tanács éves üléséhez.

## 3. Az európai bizottsági dokumentum

3.1 A közlemény három dicséretesen rövid részben megvonia az Európai Bizottság tapasztalatainak, különleges észrevételeinek és javaslatainak mérlegét. Nem szerepelnek a közleményben az immár hallgatólagosan elfogadott kijelentések, vagy az évek során már a gazdaságpolitika vezérelveinek szerves részévé vált elvek.

### 3.2 Az euró bevezetése utáni első évek tapasztalatainak mérlege

3.2.1 Az Európai Bizottság utal azokra a vitákra, amelyek megelőzték az euró 1999. évi bevezetését: az alapkérdés arra vonatkozott, hogy „a részt vevő országok **hogyan reagálnak** majd a **sokkhatásokra, és hogyan egyenlítik ki a versenyképességben fennálló különbségeket**, mivel alacsony a munkavállalói mobilitás, nem fejeződött be az áru- és szolgáltatási piacok integrációja, és megmaradt a nemzeti költségvetési autonómia”. E kérdések továbbra is aktuálisak. Nem vált be azonban azok borúlátó jóslata, akik úgy vélték: a Monetáris Unió aligha lesz hosszú életű.

3.2.2 **A sikerek**, vagy legalábbis az euró által szolgáltatott kedvező bizonyítékok vitathatatlanok: **az euró erős és stabil**, jól reagált a külső és a belső (közösségi) sokkhatásokra, valamint hatékonyan leküzdötte az inflációt. A tagállamok kihasználhatták „az eddigi legkedvezőbb finanszírozási feltételeket”. Az EGSZB szerint ezen előnyökhöz társul az is, hogy az euró számos tagállamot óvott meg az inflációtól, amit nemzeti valutájuk bizonyosan elszenvedett volna a megromlott gazdasági és költségvetési feltételek következtében. Az euró – amely a második deviza a világon – megvédte a tagállamokat a monetáris és pénzügyi megrázkódtatásoktól, amelyek különben ártottak volna a versenyképességnek, munkahelyeket szüntettek volna meg, és aláásták volna a piaci szereplők bizalmát.

3.2.3 A sikerekkel ugyanakkor szemben állnak egyes további is problematikus szempontok. Sok esetben a nemzetgazdaságok nehezen – és igencsak eltérő eredménnyel – alkalmazkodtak a gazdaságukban bekövetkezett változásokhoz. Az eltérések tükröződnek a különböző **inflációs és növekedési rátákban**; a gazdaságok lelassulására visszavezethető kiigazításoknak a kezdeti versenyképességi veszteség kiegyenlítése után középtávon lehetővé kellett volna tenniük a gyorsabb tendenciós növekedést. Ez nem, vagy legalábbis csak részben történt meg. Az Európai Bizottság következtetése szerint „általánosságban elmondható tehát, hogy az euróövezet még nem volt képes a tartósan magas növekedés és foglalkoztatottság elérésére”. Az EGSZB a későbbiekben foglalkozik ezzel a kijelentéssel.

3.2.4 Az Európai Bizottság másrésztől elismeri, hogy a kiigazítási nehézségek nem csupán vagy nem elsősorban az adóügyi és strukturális reformok végrehajtásában bekövetkezett késedelmek számlájára írhatók: ezek betudhatók a Monetáris Unió szabályai által előírt fegyelemnek is.

3.2.5 A GMU első éveiben egyensúlyhiányok és a **reál-effektív árfolyamok** elmozdulása volt tapasztalható; egyes tagállamok esetében ehhez járult a kamatok erőteljes csökkenése és „javultak a háztartásoknak kínált hitelek feltételei, miután az integráltabb pénzügyi piacon könnyebb volt hitelhez jutni”, ami közvetlen hatással volt a tartós és a nem tartós javak fogyasztására. Ezek a gazdaságok főként a tartós javak (ingatlanok) esetében érezték meg a külföldre irányuló fokozottabb befektetések kedvezőtlen hatását, ami tovább növelte a folyó fizetési mérleg hiányát.

3.2.6 Az Európai Bizottság általános jellegű észrevételek teszt – bár Hollandia példájából indul ki – annak kapcsán, hogy „a **fiskális politika** megtervezése a **gazdasági fellendülés idején** veszélyekkel jár”. Hollandiában az évtized elején tapasztalható erősen kedvező konjunktúra prociklikus hatásokat eredményezett a munkaerőpiacon és a pénzügyi piacon, valamint a fiskális politikában is. Az externális gazdasági feltételek hirtelen recesziót okoztak, ami viszont drasztikus ellenintézkedések alkalmazását tette szükségessé.

3.2.7 Az **árak és a bérek** szintén szerepet játszottak e problémákban: nemzeti szinten túlságosan lassan alkalmazkodtak a ciklikus változásokhoz az általános bérvisszafofás ellenére, ami egyébként segítette a munkanélküliség csökkentését. Az alacsony termelékenységnövekedés a reálértékelődés terhére az árakra és a bérekre – azonban főként ez utóbbiakra – helyezte. E jelenségek nemzetközi szinten hatnak egymásra, a kereslet áthelyeződését eredményezik, és kihatnak a versenyképességre.

3.2.8 Végezetül: a **nominális és a reálkonvergencia** eredményei eltérőek, azonban tanulságosak is, ha vennénk a fáradságot a tények kritikus és tárgyyszerű elemzésére. Az Európai Bizottság szerint a különböző fejlemények „részben” a különböző nemzeti politikákat tükrözték. Az EGSZB ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy a nemzetközi és az európai konjunktúra *alapvetően* egységes módon hatott ki valamennyi országra; ha voltak is eltérések, ezek „nagy részt” a nemzeti politikákra vezethetők vissza. Spanyolországnak, Olaszországnak, Portugáliának és Írországnak az Európai Bizottság által felhozott példája a legjobb bizonyítéka annak, hogy a kedvező konjunktúrák idején a „tücsök” és a „hangya” költségvetési politika teljesen eltérő eredményekhez vezetett.

### 3.3 Az euró megfelelő működéséhez szükséges beavatkozások

3.3.1 A dokumentum e részének rendkívül nagy figyelmet kell szentelni, mert az ezt követő **öt „konkrét gazdaságpolitikai megfontolás”** képezi **az Európai Bizottság prioritásait a következő évekre**, jobban mondván, egybevágnak ezekkel.

3.3.2 **1. megfontolandó szempont: még körültekintőbb költségvetési politikát kell folytatni.** Az alkalmazandó intézkedések lényegében megegyeznek azokkal, amelyeket a stabilitási és növekedési paktum felülvizsgálatakor jóváhagytak, és amelyeket a kormányoknak – és nem csupán az euróövezet kormányainak – időközben a magukéva kellett tenniük. Mindez abban a – nyilvánvaló, azonban az éves tervek elkészítésekor nem mindig betartott – ajánlásban fogalmazódik meg, mely szerint figyelembe kell venni **a költségvetési politikák hosszú távú fenntarthatóságát.**

3.3.3 **2. megfontolandó szempont: rugalmasabbá kell tenni az áru- és szolgáltatási piacokat.** Az Európai Bizottság célul tűzi ki az árak „lefelé történő módosításának rugalmasabbá tételét”, amit lehetetlen elérni, ha az árak merevek: e helyzetben a nominális bérek kiigazítása ellenállásba ütközik, amely nagyobb reálbércsökkenést eredményezne. Ösztönözni kell a **források vállalatoknak és ágazatoknak való újbóli kiutalását** is. Az árak rugalmassága és a források újbóli kiutalása egyaránt a nyitott és versenyképes piacok létrehozásától függ. Lehetséges, hogy felül kellene vizsgálni az uniós, nemzeti és regionális szintű adó- és kiadási politikákat is (vagy azok egyes aspektusait).

3.3.4 **3. megfontolandó szempont: fel kell gyorsítani a pénzügyi piacok integrációját.** E területen fontos előrelépések történtek, de az Európai Bizottság szerint még mindig sokat kell tenni az euróövezet pénzügyi piacaiban rejlő potenciálok kiaknázása érdekében: a pénzügyi integráció fokozása enyhítheti a gazdasági megrázkódtatások jövedelmekre és nemzeti hitelpiacokra gyakorolt hatását. Jelentős eredmények várhatók a pénzügyi szolgáltatások cselekvési tervétől és a folyamatban lévő kezdeményezésektől.

3.3.5 **4. megfontolandó szempont: a bérek meghatározása során figyelembe kell venni a GMU vonzatait.** A tárgyalási folyamatokban részt vevő szociális partnereknek rendelkezniük kellene a szükséges információkkal a bérek növekedése megfelelőségének felméréséhez, hogy értékelni tudják a kiigazítási folyamatok során várható hatásokat. Egy, a fejlesztési tervekkel összhangban lévő bérpolitika révén elkerülhetők lennének az euróövezetben alkalmazott effektív reálárfolyamok „túlzott korrekciói”.

3.3.6 **5. megfontolandó szempont: figyelembe kell venni a globális dimenziót.** Ezt a szempontot „módszeresebben” kellene figyelembe venni. Az euróövezetben és a nemzeti szinten alkalmazott gazdaságpolitikák gyakran alulbecsülik ezt a szempontot, amely pedig oly fontos a gazdaságpolitikák kialakítása során. Gondosan értékelni kell az euró – vagy inkább annak árfolyamai – kihatását a nemzetközi gazdaság egyéb szereplőire, mivel ettől függ a kereskedelmi, a pénzügyi és a gazdaságpolitikai stratégia.

#### 3.4 Az euróövezet megerősítéséhez vezető út

3.4.1 Az Európai Bizottság dokumentuma ebben a fejezetben kijelöli a **Monetáris Unió megerősítéséhez és teljessé tételéhez szükséges intézkedéseket**; ez olyan prioritás, amely a jelenlegi nemzetközi környezetben egyre sürgetőbb. Külön ki szeretnénk emelni a közlemény következő mondatát: „az eddig tapasztalt eltérések bizonyos mértékig azokból a kezdeti fejleményekből adódnak, amelyek a tagok gazdaságait az euróövezet 1999. évi létrehozását megelőző időszakban érintették.” Ez legalább részben magyarázza a növekedésben és a szakpolitikákban tapasztalt azon eltéréseket, amelyek az utóbbi kilenc évet jellemezték.

3.4.2 A dokumentum ezt követően címszavakban mutatja be az **Európai Bizottság által kijelölt „utakat”**, lévén, hogy tartalmuk nagy részben a címekből, valamint az egyes témakörökkel foglalkozó nagyszámú dokumentumból is kiviláglik. A követendő utak a következők:

- a) a strukturális reformok felgyorsítása és az integráció elősegítése;
- b) a tagok költségvetési helyzetének további erősítése és a nemzeti költségvetések javítása;
- c) a koordináció megerősítése az EU-ban, az euróövezetben és azokon kívül;

d) az euróövezet bővítésének támogatása;

e) közeledés a polgárokhoz.

Az EGSZB a későbbiekben fejti ki véleményét az egyes „követendő utakkal” kapcsolatban.

#### 4. Az EGSZB megjegyzései

4.1 **1. megfontolandó szempont: még körültekintőbb költségvetési politikát kell folytatni**

4.1.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság olykor ki nem fejtett, azonban mindenképp egyértelmű kritikáival egyes tagállamok azon politikáját illetően, amely gyakran inkább a konvergenciakritériumoknak megfelelő éves tervek bemutatására helyezi a hangsúlyt ahelyett, hogy a költségvetés megerősítését szolgáló stratégiát folytatnának. E kritikáknál azonban figyelembe kell venni azt, amit az EGSZB már az egységes valuta bevezetését jóval megelőzően megállapított <sup>(5)</sup>: azaz, **egyetlen kormányának sincs módja arra, hogy a korlátozásoktól és a feltételektől függetlenül teljes mértékben a saját – megfelelő – költségvetési politikáját alkalmazza.**

4.1.2 A konvergenciakritériumok által előírt **korlátozásoktól** függetlenül – amelyek feltehetően már részét képezik a „megfelelő” költségvetési politikának – léteznek más, **belső és külső természetű** korlátozások. A belső természetű korlátozások között említhetjük a strukturális jellegűeket, vagy a még el nem indított strukturális reformoknak betudhatókat. A külső természetű korlátozások között van a világgazdaság általános alakulása, főként az **„energiaszámla”**, amely egy országonként nagymértékben eltérő tényező, és amelyet soha nem szokás a gazdaságpolitikák eltérésének okai közé sorolni. Mindenképpen el kell ismerni, hogy egészen más az energiaellátásuk szempontjából teljes egészében vagy majdnem teljes egészében a külföldtől függő országok helyzete, mint azoké, amelyek kevésbé negatív mérleggel rendelkeznek, sőt egyes esetekben akár energia-exportőrök is.

4.1.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy a múltban a strukturális reformok – a 4.1.6. pontban szereplő értelmükben – nem mindig hozták a várt eredményeket: szükség van e reformok jobb koordinációjára az egyes országokon belül és közösségi szinten is, valamint a versenyképesség és a foglalkoztatás támogatását célzó makrogazdasági politikákkal való nagyobb összehangjukra. Korábban nem mindig történt ez így, ugyanis a növekedés kiábrándító alakulása – amely minden országban meglehetősen hasonló tendenciát követ – azt mutatja, hogy a növekedés maga egyes országokban gyakorlatilag független változója volt e reformoknak.

<sup>(5)</sup> „A kormányok nem mindig képesek országuk gazdaságát saját tetszésüknek megfelelően irányítani, (...) az előrejelzések pedig – még a legmegalapozottabbak is – pontatlannak bizonyulhatnak.” A 3. lábjegyzetben idézett 1997. évi vélemény.

4.1.4 A **költségvetési politikák hosszú távú fenntarthatóságának figyelembevételével** kapcsolatos ajánlásra (ld. 3.3.2) szintén külön ki kell térni. E politikák mindenkor a gazdasági/ szociális jellegű megfontolások és a politikai orientációk keverékei. Ha visszatekintünk az euróövezet országaiban az utóbbi tíz év során bekövetkezett fejleményekre, látjuk, hogy közülük csupán kevesen őrizték meg a „politikai stabilitást”: különböző irányultságú kormányok váltották egymást minden egyes ország élén. Ez egyébként a demokratikus rendszerekben megszokott, sőt, kívánatos gyakorlat. De éppen e váltakozás által válik véletlenszerűvé a hosszú távú fenntarthatósági tervek elkészítése (6): megbízhatóságuk ugyanis a kormányok időbeni stabilitásától – valamint (természetesen) számos egyéb külső tényezőtől – függ.

4.1.5 A strukturális reformok sajátos vonatkozása egyes országokban, hogy az államadósság szintje jelentősen a maastrichti kritérium által megszabott határérték (a bruttó hazai össztermék 60 %-a) felett van, és nem változik kedvezően értékelhető mértékben az évek során. Az EGSZB szerint nem elegendő az, hogy ezt az államadósságot néhány kedvező év költségvetési többletével vagy egyszeri („one-shot”) műveletekkel csökkentsék. E helyett a közkiadások hatékonyságát kellene növelni, vagy – amennyiben ez elégtelennek bizonyulna – a szerkezetüket kellene radikálisan felülvizsgálni.

4.1.6 Az Európai Bizottság által a 3.4.2. a) pontban említett „út” (a strukturális reformok felgyorsítása) tehát akadályokkal teli, és a politikai orientációktól függően **jelentős mértékben szubjektív**. A strukturális reformok (nyugdíjak, egészségügy, közigazgatás, liberalizáció, energia) erős szociális kihatással bírnak; bennük a szociális partnerek részvétele meghatározó, és országonként eltérő; egyetlen kormány sem vezethet be olyan, akár ésszerű, akár ésszerűtlen intézkedéseket, amelyek nem találnak a polgárok egyetértésére. A közelmúlt történelme azt mutatja, hogy a strukturális reformok gyakran **különböző** és olykor szétartó **igények közötti kompromisszum** eredményei: a papíron tervezett „ésszerű” reformoknak számításba kell venniük, hogy léteznek konkrét és megkerülhetetlen igények.

4.1.7 Az EGSZB elismeri annak jelentőségét, hogy jól megtervezett és a tagállamok között megfelelően összehangolt strukturális reformokat hajtsunk végre. Ugyanakkor némelyikük aggodalmat kelthet a lakosok körében, akik ezért óvatosságból növelnék megtakarításaikat, emelve ezzel a megtakarítási rátát. Százalékpontban kifejezve e ráta napjainkig mutatott növekedése elhanyagolhatóan tűnik, abszolút értékben megadva azonban már egyáltalán nem ez a helyzet. Így 2001 és 2005 között a megtakarítási ráta kevesebb, mint egy százalékponttal emelkedett, ez azonban közel 50 milliárd eurót jelent, amellyel így a fogyasztási kiadások csökkentek (?). Egyesek véleménye szerint ez kedvező jel lehetne: a megtakarítások emelkedésénél kisebb fogyasztásnövekedés azt is jelenthetné, hogy a polgárok jövőbe vetett bizalma ismét megnő gazdasági szempontból. Más elemzők viszont a külföldi befektetésekre hívják fel a figyelmet,

(6) Lásd a 3. lánkjegyzetben említett véleményt, mely szerint – „tekintettel az európai, azonban *mindenekelőtt* a nemzetközi politikai és gazdasági-szociális környezet bizonytalanságára – program helyett *programnyilatkozatokról* kellene beszélni, amelyek annyiban kötelezőek, amennyiben a konjunktúra reális alakulásához kapcsolódnak”.

(7) Forrás: AMECO, a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság adatbázisa.

sajnálkozásuknak adva hangot annak kapcsán, hogy azok volumene nagyobb az Európában megvalósítottaknál. A fenti, eltérő álláspontok képviselői valószínűleg közösen állapítják meg, hogy az Európába külföldről érkező beruházások növekedése határozottan a globalizáció kedvező hatása.

#### 4.2 2. megfontolandó szempont: rugalmasabbá kell tenni az áru- és szolgáltatási piacokat

4.2.1 Az Európai Bizottság aláhúzza, hogy a „költségvetésnek fokozottan támogatnia kell az aktív kiigazítást” az **áru- és szolgáltatási piacok rugalmassága** területén. A rugalmasság **„lefelé irányuló rugalmasságként”** értendő, az euróövezet fennállásának első éveiben gyűjtött tapasztalatok ellentétéként. Ezen eredmény elérésének egyik módja az lenne, ha az árakat kevésbé merevvé tennénk, és elősegítenénk a források vállalatoknak és ágazatoknak való jobb kiutalását: ily módon elő lehetne segíteni a megfelelő bérezési szintek fenntartására irányuló igénnyel jobban összhangban lévő **béripolitikát**, valamint csökkenteni lehetne a ciklikus kiigazítási folyamatok szociális költségeit.

4.2.2 Az Európai Bizottság okfejtése valószínűleg helyes, az EGSZB azonban felveti a kérdést, hogy ez vajon reális és minden helyzetben, minden országban megvalósítható lenne-e. A **nemzeti piacok integrációja** (a 3.4.2. a) pont második része) részben elősegíthető az ösztönzők bevezetésére irányuló kormányzati politika révén, azonban a **béripolitika nagyrészt a szociális partnerek véleményének kikérésétől és a közöttük folyó tárgyalástól függ**. Az **árak rugalmassága a szabadpiaci rendszerben tehát nem mindig és nem mindenhol független a kormányzati intézkedésektől**; a gyakorlatban a különböző felek, a kormány, a munkaadók és a munkavállalók között kötött megállapodástól függ. Ugyanez mondható el bizonyos mértékig a források vállalatoknak és ágazatoknak történő újbóli kiutalásáról, amelyet bizonyosan elősegíthetnek ugyan az adóügyi vagy szabályozási intézkedések, azonban az végeredményben a piaci lehetőségek és a szociális partnerek közötti megállapodás függvénye.

4.2.3 Külön kell szólnunk a liberalizációról, amelyek szintén a források vállalatoknak történő újbóli kiutalásának egy tényezőjét jelenthetik. Noha elvét illetően hivatalos egyetértés van, a gyakorlatban látható, hogy a liberalizáció alatt országonként mást értenek, valamint eltérő módon és mértékben hajtják azt végre, az eltérő és olykor szétartó nemzeti politikai orientációknak megfelelően. A fenti intézkedések árakra és versenyre gyakorolt hatása vita tárgyát képezi (más kérdés a minőségre gyakorolt hatásuk), amiből az a következtetés vonható le, hogy az intézkedés nem mindig és nem mindenhol hozta meg a várt eredményt. Összefoglalva: az árak rugalmassága és a béripolitika kiigazítása a liberalizáció végrehajtásának lehetőségétől is függ annyiban, amennyiben azt akkor hajtják végre, amikor a piac alkalmas erre, valamint amennyiben a verseny, amelynek ebből erednie kellene, valódi előnyökkel jár a fogyasztók számára.

#### 4.3 3. megfontolandó szempont: fel kell gyorsítani a pénzügyi piacok integrációját

4.3.1 A **pénzügyi szolgáltatások** három évvel ezelőtt beindított **cselekvési terve** jó eredményeket hozott (az Európai Bizottság „fontos előrelépésekről” beszél), mind a fizetési rendszerek, mind a pénzügyi, mind az értékpapírpiacon, mind a vállalati banki szolgáltatások tekintetében. Ezekben az ágazatokban a pénzügyi integráció már nagymértékben megvalósult; lépéseket kell azonban még tenni a felügyeleti intézkedések, a szavazati jog gyakorlása, valamint a vállalatok közötti fúzió területén; mindezek szükséges intézkedések, azonban nem képeznek valódi akadályt a már folyamatban lévő integráció előtt.

4.3.2 Külön ki kell térni az az Európai Bizottság által felvetett problémára a **lakossági hitelpiacot és általában a lakossági pénzügyi szolgáltatásokat** illetően. Az EB szerint a „pénzügyi integráció fokozása enyhítheti a gazdasági megrázkódtatások jövedelmekre és nemzeti hitelpiacokra gyakorolt hatását”; ez az állítás bizonyosan megalapozott, azonban vitatható, hogy mértékadó módon megvalósítható-e. A **pénzügyi termékek** vonatkozásában a közösségi szintű integráció már megvalósult: semmi akadálya nincs annak, hogy bármely ország állampolgára bármely más országban értékpapírokat vásároljon vagy ott eladjon. A **pénzügyi szolgáltatások – főként a hitel –** vonatkozásában a helyzet bonyolultabb: **az európai szintű integráció olyan célkitűzés, amely rövid távon nem érhető el könnyen.**

4.3.3 A pénzügyi szolgáltatások – amelyek a biztosítási szolgáltatásokkal együtt kivételt képeznek – **kockázatot jelentenek az eladó számára**: minden egyes ügylet végrehajthatósága az ügyfél megbízhatóságától függ. Az eladónak külföldről kell információkat beszereznie, majd olyan szerződést készítenie, amely többek között az esetleges vitás ügyeket vagy a fizetésektől való védelmet szabályozó rendelkezéseket is tartalmaz. A belföldi piacon mindez nem jelent problémát, az azonos rendelkezéseket alkalmazó közösségi szintű integráció azonban különböző nyelvek használatát irányozza elő, valamint a vásárló országában hatályos törvények betartását, és esetlegesen az ottani bíróságok illetékességét. Mindezen feltételek költségekkel járnak, nehézségeket és törvényekkel vagy rendeletekkel nehezen leküzdhető akadályokat okoznak. A járható út (amelyet már alkalmaznak is) az, hogy az eladó fióküzleteket nyit a vásárló országában (országai-ban); ebben az esetben viszont nem beszélhetünk a piacok integrációjáról, hanem sokkal inkább a belső piacnak a szabad letelepedés elvei szerinti kibővítéséről. Az ebből következő kedvező hatás a nemzeti piacok versenyképességének erősítése és a fogyasztó nagyobb választási lehetősége.

4.3.4 A **lakossági pénzügyi piac** további integrációja tehát rövid távon nem valósítható meg jogalkotási kezdeményezések

vagy ösztönzések révén: az Európai Bizottság és a tagállamok erőfeszítéseinek ezért a reális, elérhető célkitűzésekre kellene irányulnia ahelyett, hogy nehezen megvalósítható célkitűzéseket követnének.

4.3.5 Összefoglalva: az EGSZB egyetért az Európai Bizottság ajánlásaival a pénzügyi piacok integrációjának **felgyorsítására** vonatkozóan, amely a pénzügyi források jobb elosztásának eszközeként e forrásokat oda irányítja, ahol a legnagyobb szükség van rájuk. Kiemeli, hogy a létező szabályok (és a vizsgálat tárgyát képező kiegészítő szabályok) elégségesek a piac törvényeire épülő integráció biztosításához; szükség van azonban a fogyasztói érdekek jobb és egységesebb védelmét garantáló jogszabályokra.

#### 4.4 4. megfontolandó szempont: a bérek meghatározása során figyelembe kell venni a GMU vonzatait

4.4.1 Az EGSZB némileg meglepődött az Európai Bizottság azon mondatának olvasásakor, amely szerint a szociális partnerek nem rendelkeznek „valamennyi szükséges információval (...) a különféle fellépésekkel járó kihívásokról és hatásokról”, és ezért ésszerűtlen bérpolitikát folytatnak. Ez az álláspont ellenmondásosnak tűnik az Európai Bizottság által egy tanulmányban (\*) védelmezett tézissel, amely szerint „az 1999–2005 közötti időszakban a nominális bérek alakulása az euróövezetben megfelelt az árstabilitási célkitűzésnek (...), ami a munka egységköltségének reálértéken mért 0.4 %-os »negatív növekedésében« tükröződött. Ezenkívül egyértelműen világossá vált, hogy a gazdasági helyzet javulása eddig nem eredményezte a bérek növekedésének gyorsulását, ami azt jelenti, hogy a munka egységköltsége továbbra is megfelel az árstabilitásra és a foglalkoztatásnak kedvező növekedésre vonatkozó elveknek. Egészében véve a termelőknek sikerült megőrizniük haszonrésüket a munkán kívüli költség tényezőik nyomása, valamint a nemzetközi verseny fokozódása ellenére.”

4.4.2 Az EGSZB már nyilatkozott erről a problémáról egy 2003. évi véleményében (\*), amely továbbra is teljesen érvényes. Megjegyeztük, hogy bár a bérek a versenyképesség tényezői, a belső piacon megjelenő keresletet is ösztönzik. Az EGSZB hangsúlyozta, hogy a termelékenység fokozódását követő középtávú növekedést kellene biztosítanunk annak érdekében, hogy megőrizzük az egyensúlyt a kereslet kellő fejlődése és az árak versenyképességének megőrzése között.

4.4.3 E tekintetben az EGSZB emlékeztet a munkaügyi Európai Tanács 2007. januári, továbbá az eurócsoport 2007. februári következtetéseire, amelyeknek értelmében tisztességes bérfeltételeket kell kialakítani, és jobban kell elosztani „a növekedés gyümölcseit”.

(\*) Európai Bizottság: „A munkaerőköltség alakulásának hozzájárulása az árstabilitáshoz és a versenyképesség kiigazításához az euróövezetben” (negyedéves jelentés az euróövezetről, 2007/1. szám, 6. kötet) (a dokumentum csak angolul áll rendelkezésre, a fordítást az EGSZB készítette).

(\*) Lásd az EGSZB alábbi véleményét: „Átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások a 2003–2005 közötti időszakra”, HL C 80., 2004.3.30., 120. o.



4.4.4 Az EGSZB ragaszkodik azon, régóta vallott álláspont-jához, amely szerint meg kellene erősíteni a „makrogazdasági párbeszédet” abból a célból, hogy javítsuk az összhangot és növeljük a szinergiát a makrogazdasági politika különböző (monetáris, költségvetési, bérekkel kapcsolatos) területei között. E koordinációs hiány egyébként megerősíti az EGSZB azon meggyőződését, hogy az eurócsoport és a munkaügyi Európai Tanács közös üléseinek rendszere (lásd 2.5.1 pont) már nem csupán hasznos: egyenesen szükséges.

4.4.5 Az Európai Bizottság ugyan elégedetlenségét fejezi ki a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás alakulása felett, ám különös módon ebben nem lát okot arra, hogy a makrogazdasági politikák eddigi irányának, valamint a javasolt politikai eszközcsomagnak megfelelő voltát átgondolja. Míg a költségvetési, és monetáris politika koncepciója változatlan marad, addig nem várható el, hogy egyedül a bérpolitika tegyen eleget a monetáris unió követelményeinek. Ez a politika a szociális partnerekre hárítaná azt a felelősséget is, hogy az egyéb politikai ágazatok hibáit kiegyenlítsék.

#### 4.5 5. megfontolandó szempont: figyelembe kell venni a globális dimenziót

4.5.1 Teljes mértékben egyetértünk az Európai Bizottságnak a **nemzetközi dimenzió** tekintetbevételének szükségességére vonatkozó észrevételeivel, ezek túlságosan maguktól értendőek. Csupán arra utalunk, hogy éppen az Európai Bizottság és a Tanács értékelte alul ezt a tényezőt a stabilitási és növekedési paktum eredeti szövegének elkészítésekor, noha az EGSZB ajánlásaiban kiemelte a **hosszú távú tervek bizonytalanságát**, tekintettel a nemzetközi **politikai** színtér előre nem látható **fejleményeire**. Felesleges emlékeztetni arra, hogy az elmúlt tíz év eseményei teljes mértékben megerősítették ezt a megállapítást. Jelenleg még kevésbé számíthatók ki a következő tíz év történései; ezért a közép- és hosszú távú tervekben szereplő „a nemzetközi dimenzió figyelembevétele” megfogalmazás inkább elméleti értékkel bír.

4.5.2 Az éves terveket illetően nyilvánvaló, hogy valamennyi tagállamot – akár az euróövezethez tartozik, akár nem – érinti a világkereskedelem alakulása, különösen a következő két szempontból: a **kóolajjal** kapcsolatos események és az **ázsiai gazdasági hatalmak által támogatott növekvő konkurencia**. Azon országok csoportját, amelyek kőolajtól való függése viszonylag csekélyebb, kevésbé sújtja az árak ciklikus alakulása; a másik csoport ezzel szemben erősen ki van téve a konjunkturális megrázkódtatásoknak, ami következképp befolyásolja a belföldi árakat és a versenyképességet.

4.5.3 Hasonlóképpen a feltörekvő ázsiai országok **új piacokat nyitnak meg a versenyképesebb európai országok** előtt; ez ugyanakkor károsítja azon országok pozícióit, amelyek kisebb hangsúlyt helyeztek a versenyképességre és az innovációra. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye szerint túl nagy jelentőséget tulajdonítottak annak az elméletnek, mely szerint a gyengébb versenyképesség oka az **euró-árfolyamoknak** az ázsiai valutákhoz és a dollárhoz való **viszonyában** keresendő: ezzel szemben e hiányosság nagyrészt strukturális jellegű, és ezért szükség lenne a probléma radikális újragondolására a kormányok és a szociális partnerek részéről.

## 5. Egyéb követendő utak

5.1 Az EGSZB a különböző észrevételek keretében már véleményezett néhányat az „egyéb követendő utak” közül; ennek kiegészítéseként megemlítünk néhány észrevételt az Európai Bizottság által tárgyalt egyéb szempontokkal kapcsolatosan.

5.2 Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság megleégszik a GMU pusztán gazdasági megközelítésével, és elfelejti a politikai vetületet. A monetáris övezet nem öncélú: szélesebb körű társadalmi „projekt” eleme, amely az „együttélési szándék” kifejeződése. Számos történelmi példát láthatunk arra, hogy az olyan országok részvételével létrehozott monetáris övezetek, amelyek nem haladtak előre integrációjukban, végül szétesésre ítéltettek<sup>(10)</sup>. „Az euróra való átállást nem szabad egyszerű technikai pénznemváltásként kezelni és tervezni, hanem számottevő gazdasági, monetáris és társadalmi kihatásokkal járó, jelentős áttérésnek kell tekinteni.”<sup>(11)</sup> Ezt az üzenetet fel kell idézni akkor, amikor a huszonhetek elmélyednek a Szerződés felülvizsgálataiban annak érdekében, hogy kivezzék az Uniót abból az intézményi válságból, amelynek számos oka között kiterjedt gazdasági és társadalmi problémákat találunk.

5.3 Állást kell foglalnunk az **„euróövezet bővítésének támogatása”** ponttal kapcsolatban (lásd 3.4.2. d) pont). Az Európai Bizottság felsorolja azokat az előnyöket, amelyeket a már az eurócsoport részét képező és az újonnan csatlakozó országok élvezhetnének; ez utóbbiak vonatkozásában azonban, úgy tűnik, csak „az euróhoz csatlakozni készülő országokra” gondol, tehát nyilvánvalóan az újonnan csatlakozott országokra. Egyetlen szót sem veszteget azon országok **„hosszas távolmaradására”**, amelyek már az euró bevezetésekor tagjai voltak az Európai Uniónak, és amelyek az „opt-out”, a kimaradás mellett döntöttek. Érdemes lenne ezt újfent vita tárgyává tenni. Az EGSZB – amely határozottan azt szeretné, hogy ezen országok felülvizsgálhassák döntésüket – úgy véli, hogy az Európai Bizottság erre vonatkozó észrevétele eldönthetné azt a dilemmát, hogy **végérvényesen el kell-e vetni a „kimaradó” országok csatlakozására irányuló feltevést**. Ennek ismerete is azon elemek része, amelyek befolyásolják az euróval kapcsolatos jövőbeni stratégiákra irányuló döntést. Sőt, más részről az sem világos, hogy az eurócsoporton kívüli országok közép- és hosszú távú terveinél hogyan lehetséges annak figyelmen kívül hagyása, hogy ezen országoknak lehetőségük van-e az egységes pénznem bevezetésére, illetve ez szándékukban áll-e.

5.4 Az EGSZB erőteljes üzenetet kíván küldeni a GMU-hoz csatlakozott országoknak arra vonatkozóan, hogy folytassák erőfeszítéseiket a maastrichti kritériumok teljesítése, valamint a politikáiknak egy valódi konvergencia fényében való közelítése érdekében. Teljesen elfogadhatatlan, hogy egyes országok nyilvánvalóan laza politikát folytassanak anélkül, hogy ezt kivételes körülmények indokolnák. Ez a magatartás rontja hitelességüket a többi tagállam felé, és végső soron egész Európa hitelességét csorbítja.

<sup>(10)</sup> A Latin Monetáris Unió (1861–1920) összeomlásának egyik oka az adóügyi fejelem hiánya volt a tagjai alkotó országokban (Olaszország, Franciaország, Svájc, Belgium, Görögország). Egy 1873-ban (az akkori Norvégia részét képező) Svédország és Dánia részvételével létrehozott monetáris unió a politikai környezet megváltozásakor vallott kudarcot. Ezzel szemben a 19. századi német vámunió, amely monetáris uniónak adott helyt, sikert ért el az ország 1871. évi politikai egyesítésének köszönhetően. A monetáris siker és a politikai integráció tehát együtt jár annyiban, amennyiben egy ilyen unió a gazdaságpolitikák nagyfokú koordinációját kívánja meg, és így némi központosítást igényel.

<sup>(11)</sup> Az Európai Parlament jelentése az euróövezet bővítéséről (2006/21103 (INI)), 2006. június 1.

5.5 Végezetül: a „**közeledés a polgárokhoz**” üzenetét már annyit szajkózták, hogy mostanára „leitmotivá” vált. A téma azonban alapvető jelentőségű, és az **egyes kormányok közvetlen felelősségére** irányítja a figyelmet. Az euró előnyei napjainkban nyilvánvalók, amennyiben észre akarjuk venni azokat. Tény viszont az, hogy nemzeti szinten a kormányok gyakran saját érdemükként állítják be az árstabilitást, a könnyebb hitelhez jutást és egyebeket. Amikor ellenben a (vélt vagy valós) hibákról van szó, és különösképp az áremelkedésről, az eurót kiáltják ki felelősnek azokban az esetekben is, ahol nem az átállás volt ennek az oka. A politikában senkinek nem érdeke másoknak érdemeket tulajdonítani, ugyanakkor mindenki arra törekszik, hogy a létező hibákat másokra – vagy másra – hárítsa.

## 6. Az EGSZB egyéb észrevételei

6.1 Az Európai Bizottság dokumentumával kapcsolatos észrevételek kiegészítéseként az EGSZB az alábbiakban hívja fel a figyelmet két egyéb kérdésre, amellyel hozzá kíván járulni a téma további átgondolásához.

6.2 Az **euróárfolyamok változásait** az Európának más országokhoz – és főként az ázsiai országokhoz – viszonyított versenyképességében kialakult egyensúlyhiányok okaként

emlegették. Noha ez a szempont csak járulékos oknak tekinthető (és nem fő oknak, a 4.5.3. pontban elmondottak szerint), az EGSZB úgy véli, hogy ismételten és nyomatékosabban kellene kérelmezni, hogy az **euróövezet állandó helyet kapjon a Nemzetközi Valutaalapban**. Korábban felmerült a következő javaslat: egy, a Nemzetközi Valutaalapban résztvevő tagállam cserélje el állandó helyét az EU-val, azonban egyik ország sem szándékozik lemondani saját helyéről az euró javára. Ideális lenne azon lehetőség, hogy **egy további helyet** biztosítsanak a Nemzetközi Valutaalapban **az euróövezet részére**, azonban rövid távon a tagállamok képviselőinek koordinációja realisztikusabbnak tűnne. Másrésztől érthetetlen, hogy a nemzetközi kereskedelemben alapvető szerepet játszó valuta miért ne lenne jogosult a saját képviselőjére. Meglehetősen gyengének tűnik az ellenvetés, mely szerint a Nemzetközi Valutaalap alapszabálya ezt nem teszi lehetővé: egy alapszabály módosítása semminek tűnik ahhoz a nyilvánvaló abszurditáshoz képest, hogy a világ egyik legerősebb valutája ne vehessen részt a nemzetközi monetáris politikák alakításában.

6.3 Az Európai Stabilizációs Alap létrehozásának ötletét, amely a tagállamok <sup>(12)</sup> közötti növekedési különbségeket szüntetné meg, az RB nagy kétkedéssel fogadja. Ahhoz, hogy erről komoly vita alakulhasson ki, ezt az ötletet mindenesetre jobban ki kell még dolgozni.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(12)</sup> Ehhez az alaphoz minden tagállam hozzájárulna a gazdaságilag kedvező időszakokban keletkező adó többlet egy részével, és a Tanács és az Európai Parlament által elsődlegesen és a közösségi érdekek megfelelőként elismert projektek finanszírozását szolgálná. A javaslat ellen felhozható fő érv, hogy a fegyvermezett költségvetési politikát folytató országokat büntetné, tehát negatív ösztönző hatással járna.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A pénzügyi piacok alakulásának gazdasági és társadalmi következményei

(2008/C 10/23)

2007. január 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzatának 29. cikke (2) bekezdése alapján saját véleményt dolgoz ki: *A pénzügyi piacok alakulásának gazdasági és társadalmi következményei.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2007. szeptember 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Olivier DERRUINE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott, 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 115 szavazattal 25 ellenében, 13 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Ajánlások

*Információ, átláthatóság, valamint a befektetők és fogyasztók védelme*

1.1 Fontos hangsúlyt fektetni olyan statisztikai eszközök kialakítására, amelyek lehetővé teszik a *hedge fund*-ok és a *private equity* cégek tevékenységének jobb nyomon követését, valamint a *corporate governance*-hoz kapcsolódó mutatók pontosítását. Mindez pedig képezze egy legalább európai szintű harmonizáció tárgyát.

1.2 Prudenciális (egyfajta „Bázel III”) normákat kellene alkalmazni a *hedge fund*-okra és a *private equity* alapokra a pénzügyi ágazat egy részével szembeni, növekvő mértékű gyanakvás eloszlása, a kockázatvállalás (különösen az eladósodás) miatti rendszeres sokkhatások kockázatának csökkentése és a befektetési módok közötti tisztességes verseny biztosítása érdekében.

1.3 „Az EGSZB felszólítja a Bizottságot, hogy a társasági jog és a vállalatirányítás korszerűsítésére vonatkozó cselekvési tervének megfelelően a lehető leggyorsabban nyújtsa be az intézményi befektetők befektetési és szavazatvényesítési politikával kapcsolatos tájékoztatói kötelezettségére vonatkozó törvényjavaslatát <sup>(1)</sup>”.

1.4 A pénzüket *private equity* alapokban elhelyező befektetők védelmének erősítése érdekében módosítani kellene az ÁÉKBV (átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokra vonatkozó) irányelvet <sup>(2)</sup>, hogy ezekre a szereplőkre is vonatkozzon, és nagyobb fokú átláthatóságra kötelezze őket. Amennyiben a magas hozam ígérete vonzó elem, a végső befektető esetleg figyelmen kívül hagyja a vállalt kockázat mértékét.

<sup>(1)</sup> »Az egységes piac felülvizsgálata«, CESE – INT/332.

<sup>(2)</sup> 1985. december 20-i 85/611/EGK tanácsi irányelv az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokra (ÁÉKBV) vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról – HL L 375., 1985.12.31., 3–18. o.

1.5 Az Európai Bizottságnak támogatnia kellene a fogyasztók pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos tájékozottságának és főként ismereteinek a javítását célzó kezdeményezéseket, az érintett felekkel (bankok, fogyasztói szövetségek, állami hatóságok, szolgáltatók stb.) együtt hajtva végre azokat. Ezek a fogyasztók ugyanis nem mindig rendelkeznek a szükséges pénzügyi kultúrával, ezért nem mindig vannak tisztában a vállalt kockázatokkal <sup>(3)</sup>.

1.6 Azokat a tőzsdén jegyzett vállalkozásokat, amelyek kivásárlás tárgyát képezik, de adott szintet meghaladó forgalommal rendelkeznek vagy bizonyos számú munkavállalónál többet foglalkoztatnak, mindig kötelezni kellene minimális információk közzétételére, mivel a tőzsdéről való kivonulásuk után a jegyzéssel járó publikálási kötelezettségek többé nem vonatkoznak rájuk.

*Kockázatkezelés és -megosztás*

1.7 Meg kellene fontolni, hogy – a már létező modelleken alapulva – kötelezni lehetne a befektetési alapokat – különösen a bér takarékok alapokat – portfóliójuk diverzifikálására (lásd az 1.2. pontot is).

1.8 Az amerikai másodlagos jelzálogpiaci válság a pénzpiac más szegmenseiben és az Unióban is érezteti a hatását. Egy európai bankválságnak a felügyelet megfelelő reagálást lelassító töredezettsége miatt úgy tűnik, jelentős költségvonzata lenne. A szubszidiaritás elve alapján a nagybankoknak uniós szintű felügyelet alá kellene tartozniuk. Az EGSZB kéri e bankokat, valamint az Európai Bizottságot, és az Európai Bankfelügyelők Bizottságát (CEBS), hogy vitassák meg, miként valósítható meg ez a felügyelet, és határozzák meg az érintett bankok azonosítását lehetővé tevő kritériumokat.

1.9 A kezelői kockázat megosztását lehetővé tevő átruházott alapkezelés esetében a kezelő megbízatásának meghosszabbítása ösztönözné egy hosszabb távú szemléletmód kialakulását, és csökkentené az arbitrázson túlmenő spekulációt. Ezáltal csökkenhetnek a rövid távú szemléletmód miatti torzulások, illetve enyhülhet a kezelői szolgáltatások nyújtóinak spekulatív magatartásán keresztüli verseny a hozamért.

<sup>(3)</sup> Ahogy az Európai Bizottság által 2007 márciusában megszervezett, „A pénzügyi képesség növelése” című konferencián kiderült, a Gordon Brown pénzügyminiszternek bemutatott Sandler-jelentés érdekes gondolatébresztőket tartalmazott.

1.10 Átláthatóbbá kellene tenni azokat a hitelminősítő intézeteket, amelyek egyszerre rablók és pandúrok is, úgy érteve, hogy segítik a befektetési bankokat a származékos termékek kialakításában, felértékelésében és eladásában.

#### A pénzügyi stratégia és az európai szociális modell összeegyeztetése

1.11 Az adókedvezmények ösztönözhetnék a hosszabb távú stratégiával működő nyugdíjalapokat arra, hogy pénzügyi befektetési politikájukban érvényesüljön a minőségi jelleg és a szociális felelősség, mivel a szociálisan felelős (\*) befektetések jelenleg a folyamatban lévő befektetéseknek csupán kis részét teszik ki (°).

1.12 A Bizottságnak és a tagállamoknak ügyelniük kell arra, hogy a vállalkozások szociális felelőssége valóban valamennyi érintett félre kiterjedjen, beleértve az olyan befektetési alapokat is, amelyek hatást gyakorolnak az általuk részben birtokolt, és adott esetben irányított vállalkozásokra. E tekintetben az EGSZB-nek kételyei merültek fel a munkavállalói tájékoztatásról és konzultációról szóló irányelvnek a holdingokra történő alkalmazásával kapcsolatban (°), és ezért kéri a szóban forgó irányelv felülvizsgálatát, amennyiben a holdingok nem érintettek.

1.13 A fentiek kiegészítéseképpen a dolgozók jogainak a vállalkozások átruházása esetén történő védelméről szóló irányelvet (°) frissíteni kell úgy, hogy lefedje a részvényátruházás révén megvalósított vállalatátadás esetét is. Így jobban szem előtt tartható a dolgozók tájékoztatáshoz és konzultációhoz való joga.

1.14 A bérekre (azaz bevételekre) vonatkozó statisztikákat legalább ötszörös mértékben finomítani kell, a bérpolitika által az árak stabilitására tett hatás jobb értékelése érdekében.

1.15 Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások az európai szociális modell egyik alappillére képezik. Az eladósodás általi kivásárlásra szakosodott private equity alapok számára is vonzó választási lehetőség, mivel jelentős pénzforgalmat generálnak, (szinte) monopóliumhelyzetben vannak, adósságuk alacsony, működési költségeik viszont magasak. A fogyasztók, a polgárok és a kohéziós erő esetleges károsodásának elkerülése érdekében „az EGSZB ismét síkra száll az ÁÉSZ keretirányelvbe foglalandó,

(\*) Lásd különösen az ENSZ Környezetvédelmi Program Pénzügyi Kezdeményezés (UNEPFI) keretében folytatott munkát, amelyről az „A legal framework for the integration of environmental, social and governance issues into institutional investment” (2005.) című jelentés számol be.

(°) Lásd különösen az ENSZ Környezetvédelmi Program Pénzügyi Kezdeményezés (UNEPFI) keretében folytatott munkát, amelyről az „A legal framework for the integration of environmental, social and governance issues into institutional investment” (2005.) című jelentés számol be.

(°) Az Európai Parlament és a Tanács 2002/14/EK irányelve (2002. március 11.) az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról – Az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság közös nyilatkozata a munkavállalók képviselőitől – HL L 80., 2002.3.23., 29–34. o.

(°) A Tanács 2001/23/EK irányelve (2001. március 12.) a munkavállalók jogainak a vállalkozások, üzletek vagy ezek részeinek átruházása esetén történő védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről – HL L 82., 2001.3.22., 16–20. o.

illetve – szükség esetén – ágazati irányelvekbe sorolandó közös alapelveinek közösségi szintű meghatározása mellett” (°).

#### Közteherviselés

1.16 Ahogyan néhány ország (Dánia, Németország, Egyesült Királyság) már megtette, vagy dolgozik rajta, a szubszidiaritás elvének szem előtt tartásával meg kellene fontolni olyan szabályok bevezetését, amelyek korlátozzák a kölcsönök kamatainak adóból való leírhatóságát a vállalat kivásárlása esetén.

1.17 Az OECD szervezetén belül már elvégzett munka, valamint az adóparadicsomokból eredő tisztességtelen verseny elleni harc folytatása keretében el kellene gondolkozni az adószabályok módosításának lehetőségéről annak érdekében, hogy a *hedge fund*-ok adóalapját a gyakorlatban az a hely határozza meg, ahonnan az alap kezelője a tevékenységeket ténylegesen irányítja – ez ugyanis általában valamelyik OECD-ország egyik nagyvárosában van. Ezenkívül nem a tőkenyeresre, hanem a szokásos bevételre kivetett adókulcsot kellene alkalmazni.

1.18 Mivel a nagyon rövid időtávú befektetési döntések zömét adóparadicsomokból (*offshore*) hozzák meg, az EGSZB felkéri a Tanácsot, az Európai Bizottságot és az EKB-t, hogy fontolja meg egy, a Szerződés 59. cikkén alapuló intézkedés lehetőségét (°).

1.19 Az EGSZB kiemeli az adópolitikák terén való egyeztetés élnépszerűségének fontosságát, minimumértékek rögzítésével, különös tekintettel a tőke megadóztatásának különféle formáira. Ezt a politikát a méltányosság és a gazdasági hatékonyság kettős célkitűzése indokolja.

## 2. Bevezetés

2.1 Az elmúlt 25 év során a világgazdaság mélyreható átalakuláson ment keresztül. Miközben általánosságban megelégszünk azzal, hogy a globalizáció számlájára írjuk e jelenséget, pénzügyi dimenziójával, valamint a globális pénzügyi piac kiépülésének következményeivel korántsem vagyunk kellőképpen tisztában.

2.2 Ezért – míg a média és a politikák kialakítói továbbra is a GDP mutatójára összpontosítanak – a valóságos helyzettel kapcsolatban csak akkor láthatunk tisztán, ha a tágabb perspektívákat is felvázoljuk. 2002-ben a világ GDP-je mintegy 32 ezer milliárd dollárnak felelt meg: ez a számadat csillagászati méretei ellenére eltörpül a GDP-n kívüli pénzügyi tranzakciók egészéhez képest (kb. 1 123 ezer milliárd dollár), amelyek értékben az előbbinek mintegy 35-szörösét jelentik!

(°) Lásd különösen Az általános érdekű szolgáltatások jövője c. EGSZB-véleményt, HL C 309., 2006.12.16.

(°) „Ha rendkívüli körülmények fennállása esetén a harmadik országokba irányuló vagy onnan származó tőkemozgás a gazdasági és monetáris unió működésében súlyos nehézségeket okoz vagy azzal fenyeget, a Tanács a Bizottság javaslata alapján, az EKB-val folytatott konzultációt követően minősített többséggel védintézkedéseket hozhat harmadik országokkal szemben hat hónapot meg nem haladó időszakra, amennyiben ezek az intézkedések feltétlenül szükségesek”.

## A világgazdasági szféra (ezer milliárd USA dollárban, 2002)

Kereskedelem és termelés		Tranzakció pénzneme	
származékos piaci tranzakciók	699	Egyesült Államok (dollár)	405,7
átváltási tranzakciók	384,4 (*)	Eurorendszer (euró)	372,9
pénzügyi tranzakciók	39,3	Japán (jen)	192,8
termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó tranzakciók (globális GDP)	32,3	Egyéb monetáris zónák	183,6
összesen (bankközi tranzakciók)	1 155	Összesen (bankközi kifizetések)	1 155

(\*) Ebből 8 kapcsolódott a nemzetközi kereskedelmi tranzakciókhoz.

Forrás: François Morin: „Le Nouveau mur de l'argent: Essai sur la finance globalisée”, 2006.

2.3 A pénzügyi globalizáció legfőbb kiváltó okát az intézményi befektetőkben szokás megjelölni. E befektetők növekvő súlyának egyúttal állandó velejárója a *corporate governance* angolszász gyakorlatainak elterjedése (a kisebbségi részvényesek védelme, átláthatósági kötelezettségek, az intézményi befektetők közgyűlési aktivitása, valamint a részvényes-vezető-dolgozó viszonyrendszer módosulása) illetve a hitelderivatívák megjelenése, mely újkeletű pénzügyi eszközök lehetővé teszik bizonyos olyan kockázatok eloszlását, amelyeket korábban elválaszthatatlannak gondoltak az egyes értékpapiroktól. E változásokat az új információs és kommunikációs technológiák tették lehetővé, illetve gyorsították fel.

2.4 Fontos itt kiemelni, hogy a tág értelemben vett intézményi befektetők beruházási perspektívájuk szerint különböző stratégiákat alkalmaznak. Míg egyesek a pénzügyi piacokat általában stabilizáló arbitrázsokhoz folyamodnak, másoknak – például a nyugdíjalapoknak – nagyon hosszú távú kötelezettségeket kell vállalniuk. Ugyanazon megnevezés alatt jelentős eltéréseket találhatunk: Példaként említhetők a *private equity* alapok, amelyek közül némelyik az eladósodás általi kivásárlásra (*leveraged buy-out*) szakosodott, ezek 3–5 éves időtartamra fektetnek be egy vállalatba. Mások üzleti angyalként (*business angel*) kockázati tőkét visznek innovatív kkv-kba, és akár tizenöt éven keresztül is fenntarthatják kötelezettségeiket <sup>(10)</sup>.

	Birtoklási időtartam	
	részvény	kötvény
Hedge fund-ok	1–5 hónap	1–5 hónap
Egyéb befektetési alapok	9 hónap–1 év	1–6 hónap
Biztosítók	20–40 hónap	6–30 hónap
Háztartások	3–5 év	8 hónap–4 év

Forrás: Natixis: „L'effet de la présence des hedge funds sur l'équilibre des marchés financiers”, *Recherche économique*, 2007/4. szám.

2.4.1 Mindazonáltal ezek a szereplők egymással is közeli kapcsolatban lehetnek. Így például, a *private equity* alapok által 2005-ben előteremtett tőke 24 %-a a nyugdíjalapok szektorából származott, 18 %-a a kereskedelmi és befektetési bankokból, 11 %-a pedig biztosítóktól <sup>(11)</sup>. A befektetési alapok és más vagyongazdálkodó vállalatok egyik, mind fontosabbá váló funkciója az, hogy nyugdíjalap-kezelési szolgáltatásokat nyújtanak, és megbízás révén biztosítók is.

<sup>(10)</sup> A teljesség igénye nélkül álljon itt néhány jellemző, segítségképpen a *hedge fund*-ok és a *private equity* cégek megkülönböztetéséhez. A *hedge fund*-ok piacképes eszközökkel dolgoznak: például részvényekkel, de úgyszintén nyersanyagokkal, hitelderivatívákkal stb. Többféle stratégiát alkalmaznak céljuk – vagyis az abszolút hozam – elérése érdekében. Ha egy vállalatba fektetnek be, a részvények kis százalékaival is megelégszenek, de aktívan lépnek fel a vállalat döntéseinek befolyásolása érdekében. A *private equity* cégek az érték kivonására törekszenek, és főként a vállalatok kivásárlását alkalmazzák, eladósodáshoz folyamodva. A tőzsdéről kivonuló vállalat így már nem köteles információkat közölni magáról. Néhány év és a vállalat teljes átalakítása után a *private equity* cég kivonja a befektetését a vállalkozásból.

<sup>(11)</sup> M. Aglieta: *The surge in private equity*, 2007.

2.5 Az angolszász országokban már 20 évvel ezelőtt bizonyos mértékben kifejlődött intézményi befektetők kör érdeklődése fokozatosan fordult a többi kontinentális európai ország felé. A különböző tagállamokban sorra kezdtek megjelenni az ilyen jellegű alapok. Mára elmondható, hogy a kollektív kezelésben lévő eszközök fele az amerikai befektetők ellenőrzése alatt áll.

2.6 Becslések szerint ma az intézményi befektetők hajtják végre a tőzsdei tranzakciók 80 %-át, ezért nem tűnik ésszerűnek az ilyen nagy befektető szervezetekével ellentétes pozíciót nyitni. Ők a legfontosabb határokon átívelő részvénytulajdonosok is: az Eurobarométer egy (2005. őszi) felmérése szerint a háztartások csupán 1 %-ának volt egy másik ország vállalatában részvénye, illetve alig 3 % szándékozott külföldi részvényt vásárolni. Ráadásul a háztartások közül kevesen vesznek részt aktívan a részvényesek közgyűlésén, miközben az intézményi befektetők az utóbbi néhány évben egyre látványosabban és határozottabban vannak jelen a közgyűléseken.

2.7 Ez a vélemény elsősorban a tőzsdén jegyzett vállalkozásokra vonatkozik, mivel ezek vannak aktívan jelen a tőzsdepiacokon. Általában nagyvállalatokról van szó. Azonban, mivel e vállalatok döntő befolyást gyakorolnak a foglalkoztatásra és a többi vállalkozás magatartására, az őket érintő átalakulások a gazdaság és a társadalom egészére kihatnak:

- Európában minden harmadik, az Egyesült Államokban minden második munkahelyet ők teremtenek meg,
- főként a kitermelőiparban, illetve a szállítás, a telekommunikáció és a vállalkozásoknak nyújtott szolgáltatások területén, vagyis a gazdaság neuralgikus pontjain vannak jelen,
- a kvk-k működési módját is befolyásolják az alvállalkozási viszonyok és a pénzügyi részesedésvállalások révén.

### 3. A *corporate governance* rendszerek konvergenciája <sup>(12)</sup>

3.1 Általában véve két jellemző intézmény-együttest és gyakorlatot (*corporate governance*) szokás megkülönböztetni, amelyek a vállalatok vezetésének, igazgatásának, illetve ellenőrzésének módjára, az érintett felek közötti kapcsolatokra és a vállalatok célkitűzéseire is hatással vannak.

- Az angolszász modellben a vállalkozások tulajdona rendkívül sokféle oszlik el, és igen hangsúlyos az intézményi befektetők jelenléte, jóllehet ez utóbbiak nem vesznek részt a vállalatvezetésben. Bár a befektetők általában az értékpapíroknak csupán maximum 3 %-át birtokolják, befolyásukat az általuk birtokolt részvények bejelentett, illetve megvalósított eladása révén gyakorolják. Jellemzően ez a rendszer működik a nagyszámú tőzsdén jegyzett vállalattal rendelkező országokban.
- A kontinentális Európában és az egyéb országok többségében – köztük Japánban – uralkodó modellt olyan részvényesek

jelenléte jellemzi, amelyek nagyobb, 10–20 % közötti részvénypakettekkel rendelkeznek, amelyek tényleges ellenőrzést biztosítanak a számukra. Ilyen részvényes lehet maga az állam, illetve bankok és egyéb vállalkozások. Ezek a részvényesek közvetlenül szerepet vállalnak a vállalat irányításában. Az előző modellel ellentétben e rendszerben a munkavállalók is bizonyos mértékig részt vesznek a vállalat ügyeiben, ami extrém esetben a német „Mitbestimmung” formáját öltheti.

3.2 Az elmúlt két évtizedben bizonyos konvergencia mutatkozott a kontinentális európai és az angolszász modell között. A konvergenciafaktorok között megemlíthetjük: az Egységes Európai Okmányt; egyes állami vállalatok privatizációját; a különösen a tőzsdei tőkenyerésre vonatkozó németországi adóreformokat, amelyek a bankokat ipari részesedéseik eladására készítették; az amerikai munkaügyi minisztérium által az intézményi befektetőkhez intézett, a szavazati jogok gyakorlására vonatkozó, kötelező felhívást (1988. illetve 1994.); az Egyesült Államok gazdasági vitalitását az 1990-es években, amely ellentétben állt a kontinentális Európa országainak viszonylagos stagnálásával; a nagyvállalatok több tőzsdén való bejegyzését; az új nemzetközi számviteli standardokat stb.

3.3 Ennek ellenére a kapitalizmus nemzeti/regionális formáinak sokszínűsége bizonyos mértékben továbbra is fennmaradt. Ezt a következő tényezők magyarázzák:

- a gazdasági intézmények nemzeti sokszínűsége: a jog, a politika és a kultúra, valamint a forráselosztás módjának eltérései;
- a tőke- és munkaerőpiacok, a jogi szabályozások, valamint a vállalatok működését összehangoló normák egymástól való kölcsönös függése;
- a más típusú rendszerre való átállás költségei, tekintettel arra, hogy a fent említett elemek egyikének módosulása veszélybe sodorja az egész rendszer koherenciáját.

### 4. Gazdasági khatások

4.1 Az intézményi befektetők felemelkedésével szélesebb kör számára vált lehetővé a pénzügyi piacokhoz való hozzáférés és a portfóliókockázat diverzifikálása, mivel ezek a szervezetek egy befektetéskezelő csapat szakértelmét bocsátják rendelkezésre. A háztartások megtakarításainak összegyűjtésével megnőtt a rendelkezésre álló források mennyisége, és lehetővé vált a nagyobb fokú diverzifikáció, aminek köszönhetően csökken a magánszemélyek egyéni kockázatának mértéke. Az ÁÉKBV-k magas megtérülés lehetőségét kínálják a szerény pénzügyi eszközökkel és korlátozott piaci ismeretekkel rendelkező magánszemélyek számára. A tény, hogy a tőke intézményi befektetők kezében összpontosul, csökkenti az alkuköltségeket a vállalatok és a közigazgatás számára, mivel csak egy tárgyalóféllel állnak kapcsolatban.

<sup>(12)</sup> James Shinn: „Private profit or public purpose? Shallow convergence on the shareholder model”, Princeton University, 2001. Tanulmányok 14 országról: Egyesült Államok, Egyesült Királyság; Belgium, Franciaország, Németország, Olaszország, Hollandia és Spanyolország; Kína, Japán, Dél-Korea, Malajzia, Szingapúr és Tajvan; Roger M. Baker: „Insiders, outsiders, and change in European corporate governance”, University of Oxford, 2006.

4.2 Az intézményi befektetők, jellegüktől függetlenül (*hedge fund*-ok, nyugdíjalapok, bankok és biztosítók, *private equity* alapok stb.) mintegy 300 milliárd háztartás megtakarításait kezelik, amelyek elsősorban az Egyesült Államokban, Európában és Japánban koncentrálnak<sup>(13)</sup>. Céljuk a megbízók megtakarításai által elérhető hozamok maximalizálása, a befektetők által vállalt kockázati szint tekintetbe vételével.

4.3 A befektetési alapok arányának növekedése a fogyasztók és a háztartások pénzügyi eszközei terén magától értetődően egyre inkább piaci kockázatoknak teszi ki a háztartások megtakarításait<sup>(14)</sup>.

4.4 Az ÁÉKBV-kon és a biztosítókon kívül a lakosság a nyugdíjbiztosítókat is jól ismeri. Az általános felfogás szerint ez utóbbiak nyújtják az egyik megoldást a népesség elöregedéséből adódó költségek csökkentésére. Két típusuk létezik: a meghatározott járadékot nyújtó és a meghatározott összegű befizetéssel működő típus. Az első esetben a kockázatot a befizető, azaz a munkáltató viseli, míg a második esetben a kedvezményezett. Bár ez utóbbiakat kockázatosabb eszközstruktúra jellemzi, mégis egyre népszerűbbek, mert a befizetők igyekeznek csökkenteni hosszú távú kötelezettségeik kockázatát, a munkavállalók pedig egyre jobban vonzódnak az olyan megtakarítási lehetőségekhez, amelyek magasabb megtérülést ígérnek, és munkáltatók között könnyebben átvihető jogosultságokkal járnak<sup>(15)</sup>.

4.5 Az eszközöket maguk az alapok kezelik, de ezt a feladatot (részben vagy egészében) gyakran átadják befektetési alapoknak vagy más kezelőtársaságoknak. Ezenkívül, bár a befektetés időtávja elvileg hosszú, a kezelés minőségét rövid távon, a megtérülés függvényében ítélik meg. Ez a magyarázata annak, hogy erősen megemelkedett a részvények részesedése az összes eszköz között, és hozzájárult a részvényárak emelkedéséhez.

4.6 A *corporate governance* modelljeinek konvergenciája az IKT-k fejlődésével, az intézményi befektetők megnövekedett aktivitásával és a gazdaságossági normák változásával együtt arra készítette a nagyvállalkozásokat, hogy minden áron maximalizálják értékpapírjaik hozamát (osztalékok és tőkenyereségek). Saját jövődöbéli *cash flow*-termelési képességük, illetve az európai szociális modell által előtérbe helyezett partnerségi viszonyok pedig háttérbe szorultak.

4.7 E folyamat új vállalatirányítási dinamika születéséhez vezetett. Ennek lényege olyan stratégiaváltások kikényszerítése proaktív módon, amelyek célja a folyamatos tőkenyereség-termelés a részvényesek javára (*shareholder value*), szemben a közép- és hosszú távú versenyképesség javításával. Ilyen stratégia a vállalat saját részvényeinek visszavásárlása (*shares buyback*) a nettó tőkemegtérülés indikátorának javítása érdekében, az esetenként minden iparági logikát nélkülöző egyesülés illetve részesedésszerzés, az egyik vállalat tevékenységi körének

csökkentése és a feladatok átcsoportosítása a vállalatcsoporton belül a befektetési portfólió könnyebb diverzifikálása érdekében, a vállalatáthelyezés, a foglalkoztatottak számának és a munkaszerződések rugalmasságának mérséklése a fix költségek csökkentése vagy változó költségekké való átkonvertálása érdekében<sup>(16)</sup>.

4.8 Általában a magas – ágazattól függően 10–20 %-os – reálértéken számított megtérülési arány (ROE) igénye megingatja a makrogazdaságot: ilyen magas megtérülés hatására a profitnövekmény jóval meghaladja a GDP-t. Egyéb tényezők (elvándorlás, vállalatáthelyezések, az import növekvő térhódítása stb.) mellett ez is hozzájárult ahhoz, hogy a javak mind nagyobb tömege áramlik a tőketulajdonosokhoz. Észrevehetően megváltozott a hozzáadott érték eloszlása az európai országokban. Az Európai Bizottság, az OECD és a BIS adatai szerint a 15 tagú EU átlagában a fizetések GDP-hez viszonyított aránya az 1980-as évekbeli 71,5 %-ról 2004-re 66,7 %-ra csökkent. Ez a közel 5 GDP százalékpontnyi változás ugyanekkora tőkehozam-emelkedést (profitnövekményt) jelent.

4.8.1 A javak elosztásában való ekkora mértékű változás deflációt okoz: növeli a megtakarítások mértékét, de mivel a munkavállalók vásárlóereje kevéssé nő, az általuk képviselt kereslet nem lendül fel, és a vállalkozások nincsenek ösztönözve befektetéseik realizálására. Másrészt, mivel a profit egy nagy hányada újraelosztásra kerül a részvényesek között (osztalék és visszavásárlás formájában), forrástöbblet keletkezik, és a jelenség önmagát gerjeszti tovább.

4.8.2 Egyébiránt, mivel az OECD vezető országai versenyeznek a forrástöbblet által generált, de a hazai piac dinamizmusának csökkenése miatt visszafogott közvetlen külföldi tőkebefektetésekért, adócsökkentési politikába kezdtek, ami terheket róhat költségvetésükre, hacsak nem csökkentik a közkiadásokat, a szociális kiadások kivételével (lásd népesség elöregedése).

4.8.3 Ezenkívül, mivel a kölcsön után fizetett kamat több országban is adómentes, az eladósodás általi kivásárlás (*leveraged buy-out*) egyfajta működési támogatásnak felel meg, amelyet az állami hatóságok nyújtanak az ekként kedvezményben részesített *private equity* alapoknak. Azonkívül, hogy felvetik az ilyenfajta eljárásról nem folyamodó más gazdasági szereplőkkel szembeni tisztességtelen verseny kérdését, az eladósodottság révén való részesedésszerzések az államháztartásra is többféle módon kihatnak. A Dán Adóügyi Minisztérium<sup>(17)</sup> egy tanulmánya megjósolja, hogy minden más tényező változatlansága esetén ez a veszteség két év múlva Dániában akár az összes társaságiadó-bevétel 25 %-át is kiteheti. Hasonló helyzet áll elő az európai országok és a Stabilitási és Növekedési Paktum költségvetési kritériumainak alávetett euróövezet országainak többségében.

<sup>(13)</sup> J. Peyrelevade: „Le capitalisme total”, 2005., 39–42. o.

<sup>(14)</sup> BIPE, idézett mű. A háztartások részvényekbe, befektetési alapokba, élet- és nyugdíjbiztosításba fektetett pénzügyi eszközeinek részesedése Németországban, Olaszországban és Franciaországban 1980. és 1998. között több mint duplájára nőtt. Így az első két országban majdnem 50 %-ot tett ki, míg az utóbbiban 66 % lett. Az Egyesült Királyságban az említett befektetési termékek részesedése magasabb szintről indult, 52 %-ról 76 %-ra emelkedett.

<sup>(15)</sup> BIPE: „La montée en puissance des investisseurs institutionnels: implications réglementaires” – Tanulmány a francia szenátus megbízásából, 2003. január.

<sup>(16)</sup> Lásd különösen: S. M. Bilger és K. F. Hallock: „Mass layoffs and CEO turnover”, 2005., valamint Chicago Fed Letter: „Assessing the impact of job loss on workers and firms”, 2006. április.

<sup>(17)</sup> Dán Adóügyi Minisztérium: Status pa SKATs kontrolindsats verdrende kapitalfondes overtagelse af 7 danske koncerner, 2007. március.

4.8.4 Ami az alapok kezelőinek fizetését illeti, az a 20 % sikerdíj, amit a megadott szinten felüli hozamból kérni szoktak, általában a legalacsonyabb – vagyis a tőkenyereségre alkalmazott – adósávba esik, nem pedig a szokásos bevételre alkalmazott magasabb sávba. Ezt a rendszert semmi nem indokolja, ugyanis ők maguk csupán a tőke egy elhanyagolható részéhez járulnak hozzá. Ez a helyzet problémát vet fel az ilyen személyekkel és a keményebben megadózott más munkavállalókkal szembeni adóügyi bánásmód egyenlősége terén.

4.9 Nem csak a vállalkozás természete és stratégiája fejlődött, hanem a vállalatvezetők szerepe is: tíz évvel ezelőtt egy vállalatvezető hatásköre a vállalkozás irányítására és vagyonának kezelésére terjedt ki, a különböző érdekelt felek javára. Ma a vállalatvezetők számára a fő tét a nettó eredmény termelése a befektetők számára. A részvényesek által elégtelennek ítélt eredmények miatti kényszerű távozások aránya szintén soha nem látott szintre jutott 2005-ben. A 2005-ös év folyamán négyszer annyi vállalatvezető kényszerült távozásra, mint 1995-ben. Több mint minden hetedik vállalkozáson belül történt vezetőváltás, szemben a csupán tíz évvel korábbi egy tizenegyed aránnyal. A vezetők megbízatásának időtartama is csökkent. Ez az egyre gyorsuló rotáció egy másik globális problémát is felvet, hiszen „a vállalatok számára szükséges átalakulások végrehajtása rendszerint három-négy évet vesz igénybe”.

4.9.1 A fentiek következményeképpen, mivel számos igazgatótanács találja magát abban a helyzetben, hogy nincs elég jelölt a vállalatvezetői poszt utódlására, láncreakció indul be a vállalatvezetők bérszintjének további emelésében: egyrészt mert az új munkaadók motiválni igyekeznek őket korábbi funkcióik otthagására, másrészt mert a jelenlegi munkaadók igyekeznek visszatartani őket. Emiatt az intézményi befektetők túlnyomó többsége (90 %) aggodva tekint a vezetők túlzottnak ítélt juttatásaira és a vállalat teljesítményére való pozitív hatás elmaradására (78 %) <sup>(18)</sup>.

4.9.2 Bár úgy tűnik, hogy a vállalkozások távol tartják magukat a korábban érdekkonfliktusokhoz és hangos botrányokhoz vezető részvényopcióktól, sokkolóan hat a közvéleményre az a gyakorlat, miszerint „arany ejtőernyőt” és más juttatásokat biztosítanak azoknak a vezérigazgatóknak, akiknek pedig nem sikerült javítani vállalatuk eredményén (sem versenyképesség, sem foglalkoztatás szempontjából).

## 5. Kohézió/társadalmi egyenlőtlenségek

5.1 Egyrészt megállapítható, hogy miközben a múltban gyakran láthattuk, hogy a részvényeseknek juttatott magas kifizetéseket a befektetett tőkénkkel végzett tranzakciók kockázataival igazolják, ez az érvelés alapjaiban kérdőjeleződött meg az elmúlt évek fejleményei láttán.

<sup>(18)</sup> Watson Wyatt: Corporate directors give executive pay model mixed reviews, 2006. június.

5.1.1 A valóságban a részvényesek felelőssége csupán apportjukra korlátozódik, miközben az új technológiáknak és világszerte való elterjedésüknek köszönhetően egyre növekvő likviditást mutató pénzügyi és tőzsdéi piacokon javul az értékpapírok eladhatósága, ami jelentős mértékben csökkenti a bennük rejlő kockázat intenzitását is, miközben korábban példátlan visszalépési és diverzifikációs lehetőségeket biztosít.

5.2 Másrészt egyes közgazdászok megfigyelték, hogy a gazdasági elbocsátások hullámai szezonális jelleget mutatnak, és januárban illetve júniusban, vagyis a vállalatok éves költségvetésének meghatározása illetve felülvizsgálata időpontjában tetőznek. Ebből arra a következtetésre jutottak, hogy az elbocsátásokat sokkal inkább a pénzügyi eredmények javításának kényszere, semmint az ipari szükségszerűség diktálja <sup>(19)</sup>.

5.2.1 Mindezekkel párhuzamosan napirenden van az egyénre szabott munkaszerződések és bérek kérdése is, és egyre elterjedtebbé válnak az olyan, atipikus szerződések, mint a határozott idejű szerződések vagy a részdíjs foglalkoztatás, amelyek révén a bérekhez kapcsolódó fix költségek egy része változó költséggé konvertálható át. 1992-ben a határozott idejű munkaszerződés vagy a részdíjs foglalkoztatás jelensége a munkavállalók 25,4 %-át érintette. 2005-ben ugyanez az arány 33 %-ra növekedett. Az ilyen típusú, ingatag szerződések terjedésének üteme az egész időszakban gyorsabbnak mutatkozott, mint a munkahelyteremtésé (kivéve a 2005-ös évet). A határozott idejű munkaszerződéssel dolgozókat csak az esetek 33 %-ában véglegesítik (miközben 22 %-uk munkaviszonya megszűnik, 39 %-uk pedig egy újabb határozott idejű szerződést kap) <sup>(20)</sup>.

5.2.2 Mindez új típusú kockázatokat hordoz a munkavállalókra és a vállalkozásokra nézve:

- a vállalkozások nem fektetnek annyit a mobil munkavállalókba, és az utóbbiak is kevesebb erőfeszítést tesznek, hiszen kevésbé érzik a vállalat részének magukat és attól félnek, hogy a képzés az adott pillanatban nem jár nettó haszonnal számukra <sup>(21)</sup> <sup>(22)</sup>,
- a humántőke, amely a tudásalapú társadalomban egyre inkább vállalat-specifikussá válik, csekély mértékben váltható át (= nem igazán transzponálható egyik cégből a másikba) <sup>(23)</sup>,
- a munkavállalók képviselői nem tudják azonosítani, kik azok a partnerek, akikkel a szociális párbeszéd keretében dialógust folytathatnak, mivel a „vezető” folytonosan változó részvényesekre hullik, akikhez „nem lehet arcot társítani”,
- a munkavállalók közötti versengés minden szinten éleződik:
  - globális szinten egyrészt a termelőtőke és a pénzügyi tőke erős mobilitása következtében, másrészt pedig azért, mert a szovjet blokk összeomlása, illetve különösen Kína és India nemzetközi szintre lépése nyomán megduplázódott a globális gazdaságban részt vevő munkavállalók száma,

<sup>(19)</sup> D. Plihon: Précarité et flexibilité du travail, avatars de la mondialisation du capital, 2006.

<sup>(20)</sup> COM(2003) 728 final „A munka minőségének javítása: a legutóbbi előrelépések elemzése”.

<sup>(21)</sup> Miközben egyre gyakrabban mutatnak rá a humántőkére mint a tudásalapú társadalom versenyképességi tényezőjére, meglepő, hogy egyáltalán nem jelenik meg a vállalkozások mérlegének aktívum-oldalán.

<sup>(22)</sup> European Working Conditions Observatory (Európai Munkakörülmények Megfigyelőközpontja): „Fourth European Working Conditions Survey”, 2007., 49. o.

<sup>(23)</sup> Lásd. 6.4 és további pontok.



- nemzeti szinten a magas munkanélküliségi ráták, a rossz minőségű munkahelyek számának növekedése miatt, ami növeli a minőségi munkahelyek értékét; valamint a képzés paradoxona következtében: egyfelől divatossá vált a képzés szükségességét, illetve a nem megfelelő kompetenciákat okolni a problémákért, miközben másrésről majdnem minden harmadik munkavállaló túlképzettnek vallja magát a szakmai tevékenységei által megkövetelt kompetenciához képest, a kevésbé képzett illetve időszakos munkavállalók pedig nem találnak megfelelő képzési lehetőségeket,
- a fent leírt versengés annál élesebbé válik, mivel a munkavállalók mobilitása viszonylag korlátozott marad; ennek oka a gazdasági migrációra vonatkozó törvényekben előírt átmeneti időszakok fenntartása, melyek a külföldiek munkaerő-piaci hozzáférést az egyes szakmákon belül mutatkozó munkaerőhiány feltételéhez kötik (politikai

korlátok), a nyugdíjak hordozhatósága terén mutatkozó valódi előrelépések hiánya, illetve az ingatlanpiac túlfűtöttsége (társadalmi-gazdasági korlátok) vagy éppen az elégtelen nyelvi ismeretek (kulturális korlátok).

5.2.3 Ismét meg kell találni az egyensúlyt a részvényesek és a munkavállalók között. Az egyensúlyhiány a GDP „tőke”, „munka” és a korábban említett többi tényező közötti megoszlásának egyenlőtlenségén kívül tükröződik a pénzügyi- és tőzsdépiacoknak az elmúlt évek során tapasztalt exponenciális növekedésében is, miközben a munkajog éppen az ellenkező irányba fejlődött, egyre kevésbé nyújtva elegendő védelmet a munkavállalóknak (sem a szerződések, sem pedig a továbbképzés<sup>(24)</sup> szempontjából). Mindez azt mutatja, hogy a munka rugalmasságát (és fokozódó bizonytalanságát) a vállalatok mindinkább egyfajta kiigazítási változóként fogják fel.

### Fejlődés a különböző társadalmi „almodellekben”

átlag	ország	Tőzsdéi tőkeérték/GDP		Munkavállalók védelme	
		1990	2003	1990	2003
angolszász modell	UK, USA, Can, Aus	54	119	0,63	0,73
skandináv modell	Fin, Dk, Sv	28	85	2,71	1,89
kontinentális modell	Fr, De, At, B, NL	30	59	2,79	2,30
mediterrán modell	It, Sp, El	16	57	3,67	2,61
Japán		98	70	2,10	1,84

NB.: Az új tagállamokból nem állnak rendelkezésre adatok.

A munkavállalóknak nyújtott védelem felvázolásához az OECD által (az 1990-es, 1998-as és 2003-as évre) használt „EPL 1” nevű mutatót alkalmaztuk. Ez a rendes és az időszakos munkahelyek védelmének szabályozását jellemzi. Minél közelebb van a 0-hoz, annál gyengébb a munkavállalók védelmét szolgáló szabályozás. (Az „EPL 2” már tartalmaz a kollektív elbocsátásra vonatkozó adatokat, de nem 1990-ig visszamenőleg.)

5.2.4 Ha igaz is az, hogy fejlődött az alkalmazotti részvénytulajdon, ez nem javít a helyzeten, ugyanis alapjában véve és aránytalan mértékben – mivel a dolgozók közötti előfordulási arányuk nem egyenletes – a legmagasabb jövedelmű (általában a magas beosztású) munkavállalók kezében összpontosulnak a részvények.

5.2.5 Emlékezve arra, hogy a gazdasági rendszerek mindig a történelem termékei (lásd a 3.3. pontot), könnyűszerrel megérthető, hogy a *corporate governance* modellek terén mutatkozó konvergencia (lásd a 3.1 és a 3.2. pontot) a kontinentális Európában nem járt látható hatással a munkanélküliség elleni küzdelem területén, miközben az európai szociális modell a szociális piacgazdaságra épül, amely a részvényesek pusztá érdekein túlkéntve tágabb értelemben vett partneri megközelítést feltételez.

5.3 Immár több éve a bérek erőteljes visszafogásának fázisába léptünk<sup>(25)</sup> a nemzetközi konkurencia egyre erősödő nyomásának hatására, valamint a gazdaságossági normák szorítása miatt. Ez a jelenség ugyanakkor nem érint minden egyes társadalmi-szakmai csoportot.

5.3.1 Mindezek alapján, az Egyesült Államokban kialakult gyakorlatnak<sup>(26)</sup> megfelelően az Európai Bizottságnak, az Eurostatnak és az EKB-nak finomítaniuk kellene statisztikai adataikat, (minimum) ötszörös lebontásra<sup>(27)</sup>, hogy jobban azonosíthatóak legyenek a népesség egyes olyan kategóriái (rendkívül magas bérek, rendkívül alacsony bérek, köztes rétegek), amelyek a globális bértömeg – és tágabb értelemben a jövedelmek – növekedését kiváltják, és ezáltal jobban felmérhetőek legyenek az árak stabilitására nehezedő kockázatok is, figyelemmel arra, hogy a különböző rétegekhez tartozó csoportok eltérő fogyasztási hajlandóságot mutatnak<sup>(28)</sup> (lásd a 4.8.4. pontot is).

<sup>(24)</sup> European Working Conditions Observatory (Európai Munkakörülmények Megfigyelőközpontja): „Fourth European Working Conditions Survey”, 2007., 49. o.

<sup>(25)</sup> Európai Bizottság: A munkaerőköltség alakulásának hozzájárulása az árstabilitáshoz és a versenyképesség kiigazításához az euróövezetben (negyedéves jelentés az euróövezetről, 2007/1. szám, 6. kötet).

<sup>(26)</sup> Lásd a *US Survey of Consumer Finances* háromévente végzett felméréseit.

<sup>(27)</sup> A bérek növekvő sorrendben való felírása, majd 5, egyenlő számú megfigyelést tartalmazó részletre osztása.

<sup>(28)</sup> A közelmúltban több tanulmány is kiemelte ezt a tendenciát. Példaként idézzük T. Piketty és E. Saez művét: *The evolution of top incomes: a historical and international Perspective*, *American Economic Review*, 2006.

## 6. Kutatás-fejlesztés és innováció

6.1 Mivel az intézményi befektetők hajlamosak tendenciakövető magatartást tanúsítani befektetéseikkel kapcsolatos döntéseikben, továbbra is fennáll a lehetősége egyes szektorok túlfinanszírozásának, miközben más szektorok alulfinanszírozási gondokkal küzdenek, mint azt a 2000–2001-es tőzsdei válság is megmutatta.

6.2 A skandináv országok példája azt mutatja, hogy lehetséges a magas társadalmi és technológiai eredmények mellett olyan pénzügyi rendszert működtetni, amelyek nem a tőzsdéken, hanem a bankokon alapulnak.

6.3 Ami a *private equity* kérdését illeti, miközben ez az ágazat biztosítja a nélkülözhetetlen kockázati tőkét a szerényebb méretű vállalkozások (*start-up-ok*) számára új tevékenységeik beindításához, néhány éve e tevékenységek szegmens hanyatló tendenciát mutat (2003-ban befektetéseiknek kevesebb mint 10 %-át képviselte) <sup>(29)</sup>. A *private equity*-szektor ugyanakkor egyre inkább a *buy-out* tranzakciók – a vállalkozások kivásárlása – köré szerveződik (2003-ban több mint 60 %) (Lásd a „Kiegyenlítő hatás és rendszerkockázatok” című fejezetet). Ez a tendencia egyébként szintén nem befektetés-ösztönző jellegű, mivel a tevékenységben rejlő kockázatok miatt a *private equity* cég szemében a részvényesek pénzének visszafizetése és hasznai prioritást élveznek a hosszú távú befektetéssel szemben.

6.4 A kutatás-fejlesztésen túl az ún. „hallgatólagos” tudás <sup>(30)</sup> is egyre fontosabb versenyképességi tényezőt jelent a vállalkozások számára. E hallgatólagos interakciók információ-, és véleménycserék, egyeztetések és az egyéb tevékenységek nyomán követése formáját öltik, melynek keretében különböző típusú ismeretek (termékek, szolgáltatások és információk) cserélődnek ki az egyéb munkavállalókkal, az ügyfelekkel és szállítókkal. A hasonló típusú potenciált mozgósító munkavállalók ma a munkaerő 25–50 %-át képviselik.

6.4.1 Ha versenyképesebbé kívánunk válni, a vállalatok ma már nem építhetnek a munkavállalók munkavégzésének standardizálására, vagy gépekkel történő helyettesítésükre. Éppen ellenkezőleg: fel kell számolniuk a szervezeti akadályokat, és a kölcsönös bizalom légkörét kell kialakítaniuk a munkavállalók között, illetve a munkavállalók és a vállalkozás között, lehetővé téve az önálló döntéshozatalt, és a gyors és könnyű kommunikációt. Ebből következően erejük a vállalkozásra sajátosan jellemző kollektív tudásban rejlik, ami idővel fokozatosan alakul ki.

6.4.2 A vállalkozások manapság jelentős mozgástérrel rendelkeznek a hallgatólagos interakciókban részt vevő munkavállalók termelékenységének javításában, ami az egyéb munkavállalók esetében kevésbé mondható el. Mindez az ilyen típusú munkavégzésre nagy mértékben támaszkodó szektorokban tapasztalható rendkívül eltérő teljesítményekben is megmutatkozik. Az ágazati szociális párbeszéd e téren fontos szerepet tölthet be, hiszen lehetőséget ad a vállalatok közötti tapasztalatcserére, nevezetesen szemináriumok és tanulmányok keretében.

<sup>(29)</sup> Deutsche Bank Research: Private equity in Europe, 2005. január.

<sup>(30)</sup> The McKinsey Quarterly: Competitive advantage from better interactions, 2006., 2. szám.

6.4.3 A vállalkozások egyedi kompetenciájának hangsúlyos szerepe számos kérdést vet fel a rugalmas biztonsággal kapcsolatosan, amely inkább egyfajta általános képzést tételez fel ahhoz, hogy a munkavállaló eséllyel pályázhasson egy másik, adott esetben a korábbi munkahelytől eltérő ágazatban tevékenykedő vállalathoz.

## 7. Emelőhatás és rendszerkockázatok

7.1 A bizonyos típusú *private equity* cégek által kezdeményezett kivásárlások spekulatív jellegű tevékenységet jelentenek, amely eladósodásra épül, és arra alapozza stratégiáját, hogy a célvállalkozás által termelt hozamból sikerül visszafizetni a cég által felvett kölcsönt, valamint 5 év alatt jelentős tőkenyereségre tenni szert.

7.2 1995-ben a kontinentális Európa országaiban az ilyen műveletek tették ki a GDP 0,6 %-át, 2005-ben pedig nem kevesebb, mint 3 %-át <sup>(31)</sup>. (Az Egyesült Királyságban ugyanakkor 1 és 7 % volt az arány.) A kivásárlások alkotják a *private equity* cégek tevékenységének meghatározó részét (70 %), a kockázati-tőke-befektetés pedig elenyésző, és csökkenő arányt képvisel (2005-ben 5 %-ot).

7.2.1 2006 második félévében a központi bankok (EKB, Bank of England) és a hitelminősítő intézetek (Standard and Poor's) sűrűn megkongatták a vészharangot a szektorban tapasztalható túlzott aktivitás miatt (500 milliárd USD), ami 2005 folyamán az előző évhez képest 70 milliárd USD többletet jelentett. Az elemzők részint a vállalkozások növekvő eladósodásából fakadó rendszerkockázatokra, részint a bővítőtények megszorodására hivatkoznak, amely utóbbiak kritikus szintet értek el.

7.2.2 Mindez kényes dilemmát jelent a pénzügyi hatóságok számára, mivel minden olyan kamatlábemelés, amely fékezné ezt a tevékenységet, egyúttal számos olyan vállalkozást ítélné bukásra, amely jelenleg a globális likviditási többletnek köszönhetően tud fennmaradni.

7.2.3 A *buy-out* jelenség két másik, egészen más természetű, de nem kevésbé lényegbevágó kérdést is felvet:

- Amennyiben a tranzakciót egy holding megalakításán keresztül bonyolítják le, a munkavállalói tájékoztatásra és konzultációra vonatkozó irányelv nem alkalmazható. Ebből következően csökken az érintett munkavállalók részvétele, akik száma több százmillióra rúg Európában.
- Az LBO tranzakciókon keresztül a befektetési alapok az általuk kivásárolt vállalkozás nevében tagot delegálhatnak a nagy európai vállalatcsoportok igazgatótanácsába, amelyek valamely kulcsfontosságú szektorban – például a repülőgépgyártásban – tevékenykednek. Tekintettel arra, hogy egyes amerikai eredetű befektetési alapok különösen szoros kapcsolatot tartanak fenn az amerikai politikai hatalommal és a titkosszolgálatokkal, akár az EU technológiai, katonai és politikai függetlensége is veszélybe kerülhet, amennyiben az igazgatótanácsi tagság hozzáférést biztosít bizalmas információkhoz <sup>(32)</sup>.

<sup>(31)</sup> Adrian Blundell-Wignall: Private Equity Trends and Issues, OECD, 2007.

<sup>(32)</sup> B. Carayon: Patriotisme économique: de la guerre à la paix économique, 2006., 119. o.

7.3 Általában sokféle torzító tényező növelheti meg látszólagosan a *private equity* alapok által kimutatott átlagos hozamot. Mivel semmiféle beszámolási kötelezettségnek nincsenek alávetve, csak a legjobban teljesítő *private equity* cégek közlik eredményeiket, a gyenge teljesítmény miatt eltűnő vagyont pedig kivesszük az adatbázisból. A Citygroup egy tanulmánya bemutatja, hogy ha a fentieket számításba vesszük, egy 10 éves periódus alatt kalkulált hozam alacsonyabb, mint egy közepes nagyságú vállalatok részvényeiből álló kosár esetében. Ha figyelembe vesszük az alapkezelés és az ilyen nem mobilizálható eszközökbe való befektetés költségeit, a hirdetett eredmények valójában még alacsonyabbak lesznek <sup>(33)</sup>.

7.4 A *hedge fund*-ok több mint 1,5 ezer milliárd USD értékű iparágat képviselnek. Ezek az alapok nem új keletűek, ám az elmúlt húsz évben tevékenységük különösen nagy dimenziókat öltött. Egyes befektetők – például a nyugdíjalapok – jelentős nyomást gyakorolnak a szektorra, hogy az növelje az átláthatóságot. Az igény nyomán az utóbbi időben különböző hitelminősítő intézetek hitel- és kockázatminősítéseket tettek közzé.

7.4.1 A *hedge fund*-ok a maguk részéről hatalmas pénzügyi súlyuk következtében jelentős befolyást gyakorolnak a pénzügyi, tőzsde- és monetáris piacokra, amely mélyreható elemzésekre készíthetné bennünket:

- Az amerikai, angol és európai szabályozó hatóságok a közelmúltban több alkalommal hangoztatták aggodalmaikat amiatt, hogy a befektetési bankok lehetővé tehetik a *hedge fund*-ok számára hitelfelvevő kapacitásaik növelését olyan, viszonylag kevésbé likvid kiegészítő eszközök segítségével, amelyek értéke következőképpen pénzügyi válság esetén gyors ütemben zuhanásnak indulhat. Kételyeiket fejezték ki nevezetesen a kiegyenlítő hatásra építő *offshore* műveletekkel kapcsolatban, amelyek segítségével az amerikai bankok a legális szinten túl növelhetik a *hedge fund*-oknak nyújtott hiteleket.
- A *hedge fund*-ok tevékenysége az ún. *carry trade* szegmensre is kiterjed: ebbe az olyan típusú tranzakciók tartoznak, amikor

a befektetők alacsony kamatlábú devizákban (például jénben vagy svájci frankban) felvett kölcsönökből magasabb kamatot fizető devizákba (például ausztrál dollárba) valósítanak meg befektetéseket. Egyre több közgazdász illetve bank – köztük a BIS is – arra a meggyőződésre jut, hogy ez a *hedge fund*-ok számára rendkívül jövedelmező tevékenység az egyik fő magyarázata a jén gyengélkedésének, amely január végén (az utóbbi 4 évet tekintve) mélypontra jutott az amerikai dollárral szemben. A japán deviza hirtelen (a lendületben lévő gazdaságra válaszul hozott kamatláb-emelési intézkedés nyomán) bekövetkező kamatváltozása pénzügyi válságba torkollhat. A Barclays Capital szerint a spekulatív jellegű *carry trade* tevékenység az 1998-as orosz válság óta most a legintenzívebb.

7.5 A származékos termékek lehetővé teszik a bankok számára, hogy mérlegükből kiküszöböljék a kockázatokat, különböző tranzakciók tárgyát képező, komplex pénzügyi termékekké konvertálva át azokat. Ezzel a kockázat atomizálódik, ám egyúttal szét is oszlik a gazdaságban, adott esetben a prudenciális szabályok hatályán kívül eső szereplők felé.

7.5.1 Miközben az idők során lecsökkent az egész rendszerre kiható, jelentős pénzügyi sokk statisztikai valószínűsége, a válság valószínűsége nem csökkent, a károk pedig még nagyobbak lehetnek mint a múltban, mivel a pénzügyi innovációknak köszönhetően integrálódott piacok és a bank- és biztosítási szektorban létrejött fúziók és akvizíciók nyomán ma már az intézmények és a piacok szorosabban összefonódnak <sup>(34)</sup>.

7.5.2 Az elmúlt évek során sokszorosára növelt kiegyenlítő hatás miatt – amely természetéből adódóan nem jelenik meg a mérlegekben – ma már lehetetlen megbecsülni, milyen összegek forognak valójában kockán, illetve milyen kockázatoknak van kitéve a gazdasági rendszer.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(33)</sup> A brit alsóház pénzügyi bizottsága: Private equity : tenth report of session 2006–07.

<sup>(34)</sup> Financial Times, 2007. január 30.

## MELLÉKLET

## az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

**Elutasított módosító indítványok:**

A következő módosító indítványt, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (Eljárási Szabályzat, 54. cikk (3) bek.):

**5.1. és 5.1.1. pont**

Az 5.1. és 5.1.1. pont helyébe a következő, új 5.1. pont kerül:

~~„5.1 Egyrészt megállapítható, hogy miközben a múltban gyakran láthattuk, hogy a részvényeseknek juttatott magas kifizetéseket a befektetett tőkéjükkel végzett tranzakciók kockázataival igazolják, ez az érvelés alapjaiban kérdőjeleződött meg az elmúlt évek fejleményei láttán.~~

~~5.1.1 A valóságban a részvényesek felelőssége csupán apportjukra korlátozódik, miközben az új technológiáknak és világszerte való elterjedésüknek köszönhetően egyre növekvő likviditást mutató pénzügyi és tőzsdei piacokon javul az értékpapírok eladhatósága, ami jelentős mértékben csökkenti a bennük rejlő kockázat intenzitását is, miközben korábban példátlan visszalépési és diverzifikációs lehetőségeket biztosít.”~~

~~„5.1 A részvényeseknek juttatott kifizetések arányban kell, hogy legyenek a vállalatok eredményeivel.”~~

**Indokolás**

A két pont túlságosan kritikusan ítéli meg azt a jelentős szerepet, amelyet a részvényesek a vállalatok fejlesztésében játszanak. Az a kijelentés, hogy „a részvényesek felelőssége csupán apportjukra korlátozódik”, lebecsülni látszik a pénzügyi és tőzsdepiacokon történő befektetés kockázatát. Az ezeken a piacokon a közelmúltban lezajlott válság pedig azt az állítást cáfolja, hogy „az új technológiáknak és világszerte való elterjedésüknek köszönhetően (...) jelentős mértékben csökken a bennük rejlő kockázat intenzitása”. A részvényeseknek juttatott kifizetések korlátozása negatívan hathatna a tőzsdepiaci trendekre.

A szavazás eredménye:

Mellette: 65

Ellene: 70

Tartózkodás: 13

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az európai ipari stratégia megvalósulását elősegítő gazdaságpolitikák

(2008/C 10/24)

2007. január 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját véleményét dolgoz ki: *Az európai ipari stratégia megvalósulását elősegítő gazdaságpolitikák*.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2007. szeptember 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Susanna FLORIO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 438. plenáris ülésén, a szeptember 26-i ülésnapon, 129 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 A lisszaboni menetrend által 2000 tavaszán ismét a figyelem középpontjába állított célkitűzések – a növekedés, az innováció és a foglalkoztatás – szorosan összefüggenek az európai iparpolitikák szerepének újraértékelésével és felértékelésével. Tiszteletben tartva a stabilitási és növekedési paktum, valamint az egységes piac megszilárdításának célkitűzését, olyan együttműködési formákat szükséges létrehozni, amelyek lehetővé teszik, hogy az európai ipar központi szerepet játsszon a globalizáció jelentette kihívásokkal szemben.

A stratégiai célkitűzések között szükséges ugyanis az elsődleges fontosságú közösségi, illetve nemzetközi érdekkörbe tartozó ágazatok meghatározása, és azok megfelelő gazdasági eszközökkel való támogatása. A közép és hosszú távú ipari stratégiák elsősorban európai hatáskörbe tartoznak, míg azok konkrét alkalmazása és végrehajtása tagállamokra hárul.

A közös valuta és a belső piac rendkívüli eszközök, azonban nem önmagukért való célok; továbbra is a Szerződésben foglalt célkitűzések az irányadók: a gazdasági és a szociális fejlődés, valamint a magas foglalkoztatási ráta.

Mindezek fényében, az európai ipari stratégiát támogató gazdaságpolitikákkal összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy a következő területekre kell az erőfeszítéseket összpontosítani:

1.2 **Az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások és a lisszaboni menetrend** – Habár a gazdasági politikák koordinációs eszközéül szolgálnak és megfogalmazzák ezek célkitűzéseit, az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásoknak szervezesebben kell illeszkedniük a lisszaboni menetrend kezdeményezéseire és beruházásokat kell előirányozniuk az ipari ágazatban az innováció és az új technológiák területén, szem előtt tartva valamennyi tagállam gazdasági helyzetét.

1.3 **Az Európai Központi Bank (EKB) szerepe és politikái** – Az EKB döntéseinek fő célja az infláció ellenőrzése és az árstabilitás biztosítása. E célok elérésének folyamata bizonyos esetekben fékezheti a befektetéseket. Szem előtt tartva fő célkitűzéseit, a befektetések ösztönzése érdekében az EKB rugalmasabb monetáris politikát folytathatna ott, ahol erre lehetőség nyílik.

1.4 **Az Európai Beruházási Bank (EBB) szerepe** – Az Európai Beruházási Banknak meghatározó módon kell hozzájárulnia a gazdasági és társadalmi kohézióhoz, és támogatnia kell az ipar fejlődését a kutatás és fejlesztés területén nyújtott ösztönző intézkedésekkel. Ugyanakkor az Európai Bizottságnak új makrogazdasági eszközökkel kell felvérteznie magát, hogy ösztönözze az ipar terjeszkedését és növekedését.

1.5 **Kedvezőbb adópolitikák szükségessége** – Az adópolitikák területén egyrészt csökkenteni kell az adminisztratív terheket, különösen a kkv-kat sújtókat; másrészt célszerű, ha az adóintézkedések ösztönzőleg hatnak a kutatás és fejlesztés területén történő beruházásokra a vállalkozások számára.

1.6 **A vállalkozások nem szabályozott „finanszírozása”** <sup>(1)</sup> A vállalkozások túlzott „finanszírozása”, valamint a spekulatív befektetések egyre növekvő jelenléte az iparban veszélyezteti az ipari szerkezetet és gyakran sújtja a termelést, a foglalkoztatást és a társadalmi kohéziót; ezért olyan eszközöket kell elfogadni, amelyek hatékonyan szabályozzák a pénzügyi világ beleszólását a vállalkozások működésébe.

1.7 **Az európai ipari modell megújítása** – A feldolgozóipar hanyatlása és a vállalatáthelyezések elleni küzdelem egyik módja az európai ipari modell megújítása, amelyet a sikeres ipari körzetek és ágazatok jellemeznek. Az ipari szerkezet minden esetben feltételezi mind a materiális, mind az immateriális infrastruktúra meglétét, ezért az EU egészének érdeke az erre irányuló terveknek a finanszírozása.

<sup>(1)</sup> Finanszírozás: a pénzügyi szektor növekvő súlya a teljes gazdasági tevékenységben, a pénzügyi ellenőrök növekvő szerepe a vállalatok vezetésében, a pénzügyi eszközök növekvő súlya az eszközök teljes körén belül, a pénzügyi eszközökön belül az értékpapírpiacon és különösen a részvények növekvő súlya, a tőzsde növekvő szerepe a vállalkozások ellenőrzésének piacán, a vállalati stratégiák meghatározásakor, valamint az ingadozások növekvő szerepe a tőzsdén, mint az üzleti ciklusok meghatározó eleme (a Wikipedia (<http://en.wikipedia.org/wiki/Financialisation>) címen található angol nyelvű meghatározás fordítása).

Ezenkívül mivel a szolgáltatások központi szerepet játszanak az európai gazdaságban, együtt kell működniük a vállalkozásokkal: a szolgáltatások kétségtelenül életető elemét képezik a vállalkozásoknak, különösen igaz ez a termelést támogató szolgáltatásokra. A vállalkozásoknak nyújtott szolgáltatások azonban az ipari ágazat megfelelő dinamikája és életereje nélkül csődöt mondanának.

**1.8 Kutatás, fejlesztés és szellemi tulajdon** – Mostanra világosan kiderült, hogy a kutatásra és fejlesztésre fordított beruházások összegét, valamint az itt elért eredményeket fokozni kell, hiszen jelenleg meglehetősen távol állnak a lisszaboni menetrendben meghatározott célkitűzésektől. Ezen a téren is szükséges, hogy az EU növelje gazdasági erőfeszítését. A kutatásra fordított befektetések terén az új ipari stratégiának figyelemmel kell lennie az EU széndioxid-kibocsátás terén kitűzött új céljaira is. A szellemi tulajdonjog védelme az európai ipar versenyképessége és innovációs kapacitása szempontjából is fontos, biztosítása érdekében gondoskodni kell a megfelelő közösségi eszközökről.

**1.9 Oktatás és ipar** – Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy milyen fontos az üzleti szféra és az oktatás közötti szoros kapcsolat, ill. kölcsönös függőség. Az iskoláknak, egyetemeknek és a posztgraduális képzést nyújtó intézményeknek tisztában kell lenniük azzal, hogy olyan képesítést kell adniuk a diákoknak, amely valóban hasznosítható az üzleti életben. Magának az üzleti szférának pedig közölnie kell ezekkel az intézményekkel, hogy milyen elvárásai vannak. A két fél közötti kapcsolatok fejlesztésének egyik módja üzleti parkok kialakítása a campusok területén, az európai kiválósági központok, illetve az Európai Technológiai Intézet szerepének jobb érvényesítése mellett.

**1.10 Szociális párbeszéd** – A szerkezetváltás sikeres megvalósítása érdekében a szinergiák felkutatása, illetve valamennyi érintett bevonása az ipari szerkezetváltást a szociális szempontokkal összeegyeztethetővé teheti, amennyiben a változásokra való felkészülés és azok alakítása során garantáljuk a szociális partnerek szisztematikus bevonását, és következetesen szem előtt tartjuk a vállalati versenyképességre és a negatív szociális következmények minimalizálására irányuló kettős célkitűzést. A határokon átnyúló régiókban az ipari változásokat megkönnyítheti, ha a kollektív tárgyaláshoz opcionális jelleggel nemzeteket átfogó keretet alakítanak ki, amint azt a 2005–2010-es időszakra vonatkozó szociális menetrend is tartalmazza. Az európai üzemi tanácsok is megtehetik hozzájárulásukat: lépéseket kell tenni a tanácsok munkájában érintettek hatásköreinek megerősítése érdekében, hogy ezek a szervek kulcsszereplőként teljesíthessék feladatukat a konzultáció és a párbeszéd folyamatában <sup>(2)</sup>.

## 2. Háttér

**2.1** A közösségi iparpolitika megvalósításának jogalapja az Európai Közösséget létrehozó szerződés 157. cikkében <sup>(3)</sup>,

<sup>(2)</sup> A szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása: kulcs az ipari szerkezetváltásra való felkészüléshez és a folyamat megfelelő mederben tartásához – HL C 24., 2006.1.31. A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: Politikai keretek az EU gyáriparának megerősítésére – egy integráltabb iparpolitikai megközelítés felé, valamint Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra – HL C 185., 2006.8.8.

<sup>(3)</sup> A 157. cikk (2) bekezdése kifejezetten kijelenti: „A tagállamok a Bizottsággal kapcsolatot tartva konzultálnak egymással, és amennyiben szükséges, összehangolják fellépésüket. A Bizottság megtehet minden hasznos kezdeményezést az összehangolás előmozdítása érdekében”.

valamint számos más fontos dokumentumban is megtalálható. Az európai iparpolitika történetének gyökerei az immár távoli, „Az iparpolitika egy nyitott és versengő környezetben: közösségi megközelítésre vonatkozó iránymutatások” <sup>(4)</sup> című európai bizottsági közleményig nyúlnak vissza. Ezt újabb dokumentumok követték <sup>(5)</sup>, mint az „Iparpolitika a kibővített Európában” című európai bizottsági közlemény <sup>(6)</sup>, amely az Európai Unió tervezett bővítése révén adódó lehetőségekkel és a bővítés következményeivel foglalkozott. Az ezt követő dokumentumok között meg kell említeni az Európai Bizottság „Európa versenyképességének néhány kulcskérdése” <sup>(7)</sup>, valamint „A szerkezetváltás támogatása: iparpolitika a kibővített Európában” <sup>(8)</sup> című közleményeit. Még újabb az Európai Bizottság „A Közösség lisszaboni programjának végrehajtásáról: politikai keretek az EU gyáriparának megerősítésére – egy integráltabb iparpolitikai megközelítés felé” című közleménye <sup>(9)</sup>, melyet az iparpolitika felülvizsgálata <sup>(10)</sup> követett.

**2.2** Az euró, mint közös valuta bevezetése révén megszületett a csatlakozó országok körében a stabilitási és növekedési paktum, megerősítve a nemzeti gazdaságpolitikák közötti jobb koordináció szükségességét, különös tekintettel a költségvetési politikák területére.

Másrésről az új, közép-kelet-európai országokkal való bővítés jelentős kihívást jelent Európa jövője szempontjából, valamint a gazdasági, szociális és termelési viszonyok között még létező különbségek áthidalásának szükségességét.

A közösségi politikák révén fontos célkitűzések valósultak meg, elsősorban a belső piac konszolidációja, valamint a közelmúltban a szolgáltatások szabad áramlása tekintetében.

A mindezen prioritásokra (a maastrichti kritériumok tiszteletben tartása, a belső piac szabályozása, a jelentősen eltérő gazdasági és termelési viszonyok) összpontosított figyelem következtében elhanyagolták az EU ipari lehetőségeinek jobb kihasználását támogató politikákat.

**2.3** E háttér mellett a növekedési és foglalkoztatási stratégiában kisebb hangsúlyt fektettek az iparpolitikákra. Ez annak tudható be, hogy bizonyos döntések következtében a tagállamok gyakorlatilag önállóan szabták meg e szektorban az iránymutatásokat, így a nemzetközi megállapodások terén elhanyagolható eredmények születtek, az Európai Unió szintjén pedig nyilvánvalóan ritkán fordult elő a koordináció. Annak ellenére tehát, hogy az elmúlt 25 évben különféle erőfeszítések és dokumentumok révén megkísérelték az Uniót olyan iparpolitikával felvértezni,

<sup>(4)</sup> COM(1990) 556 final.

<sup>(5)</sup> Lásd a 90-es években megjelent következő két európai bizottsági közleményt: „Ipari versenyképességi politika az Európai Unió részére” COM(1994) 319 final; „Az európai vállalkozások versenyképességét serkentő intézkedések a globalizációval szemben” COM(1998) 718 final.

<sup>(6)</sup> COM(2002) 714 final.

<sup>(7)</sup> COM(2003) 704 final.

<sup>(8)</sup> COM(2004) 274 final.

<sup>(9)</sup> COM(2005) 474 final.

<sup>(10)</sup> COM(2007) 374 final.

amely révén lépést tarthat a nagy gazdasági világhatalmakkal, úgy tűnik, hogy a nemzeti érdekek kerültek előtérbe. Sokat tettek a privatizáció és a liberalizáció felgyorsítása érdekében, amelyeket a gazdasági növekedés legjobb ösztönzőinek tartottak, mindeközben elhanyagolták egy olyan közösségi politika kidolgozását, mely az ipari és feldolgozóipari ágazatot támogatná.

2.4 A maihoz hasonló, globalizált világban egyre inkább szükségessé válik azon európai ipari stratégiák meghatározása, amelyek a leginkább megfelelnek a világverseny által támasztott kihívásoknak, nem csupán az olyan óriásokkal szemben, mint az Egyesült Államok és Japán, hanem az olyan feltörekvő ázsiai hatalmakkal szemben is, mint Kína és India. Közösségi eszközökre van tehát szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy az EU sikeresen megfeleljen a világ többi része által jelentett kihívásoknak, és a stratégiai ágazatokban vezetővé, ne csupán követővé váljon.

2.5 Ezzel szemben az európai szinten az utóbbi években újra az ipari politikák nemzeti hatáskörbe kerülésének tendenciája körvonalazódik, különösen egyes stratégiai ágazatokban, mint például az energiaügyi ágazatban. Számos esetben jelentkezik annak veszélye, hogy különösen azokban az ágazatokban, ahol nagyobb piacra és beruházásokra lenne szükség, a tagállamok az „európai bajnokokkal” szemben hajlamosak „nemzeti bajnokukat” előnybe részesíteni, ami éppenséggel az adott tagállam érdekeivel ellentétes.

2.6 A közép- és hosszú távú ipari stratégiák és az azokat támogató gazdaságpolitikák az európai hatáskörbe tartoznak, míg kizárólag a tagállamok feladata, hogy az adott politikákat nemzeti szinten meghozott döntések révén foganatosítsák.

2.7 A munkaigényes termelésben versenyképesebb új gazdasági hatalmaknak a világszintén való megjelenése miatt az európai ipari stratégiának szükségszerűen a minőségi termelésre kell törekednie. Nem csupán azt szükséges előre látni, hogy melyek a csúcstechnológiai, az innovációs és a minőségi termelést biztosító húzóágazatok, hanem azon gazdasági eszközöket is meg kell határozni, amelyeket a teljes Európai Unió érdekeinek képviseletére legalkalmasabb ipari és feldolgozóipari ágazatok rendelkezésére bocsáthatunk.

### 3. Hozzuk újra lendületbe az Európai Unió gazdaságpolitikáit!

3.1 Az Európai Unió belső piaca létrejötté óta az európai integráció és a gazdasági növekedés valódi hajtóereje. Az euró közös valutaként megerősítette az egységes piac szerepét, hiszen felgyorsítja és biztonságossá teszi a kereskedelmet és javítja a versenyt. A belső piac és az euró azonban egyaránt eszköz, nem pedig önmagáért való cél. A célok továbbra is a Szerződésben foglaltak, és ezeket a 2007. június 21–22-i Európai Tanács következtetése is megerősítették: a gazdasági fejlődés, a társadalmi kohézió és a magas foglalkoztatási ráta.

3.2 A 2003. év második felének bizalomkeltő teljesítménye után az európai gazdaság 2004 második felében lelassult, olyan külső tényezők következtében, mint a nemzetközi válsághelyzetből fakadó üzemanyagárak és a világkereskedelem alakulása. A 2005. év alakulása, a 2006. év során tapasztalt enyhe növekedés és 2007 bátorító első negyedéve <sup>(1)</sup> megerősítették, hogy az európai gazdaság megerősödése egyre inkább az exporttevékenységek alakulásától függ, és egyre kevésbé múlik a belső keresleten <sup>(2)</sup>.

3.3 A 2005 és 2008 közötti időszakra szóló, a gazdaságpolitikára vonatkozó átfogó iránymutatásokban <sup>(3)</sup> a Tanács meghatározza azokat az eszközöket, prioritásokat és makrogazdasági politikákat, amelyeket a tagállamoknak ajánlatos elfogadniuk, valamint azokat a reformokat is, amelyek egy fenntartható ipari stratégiához szükségesek.

3.4 A gazdaságpolitikára vonatkozó átfogó iránymutatásokban foglalt makrogazdasági politikák célja a gazdasági növekedés fokozása és a foglalkoztatottság növelése; egyúttal hangsúlyozzák a gazdaságpolitikák jelentőségét az árstabilitás szempontjából is. A javasolt intézkedések célja:

- a gazdasági stabilitás biztosítása, tiszteletben tartva a közép-távú célkitűzéseket,
- az államadósság csökkentése, valamint a nyugdíj- és társadalombiztosítási rendszerek megerősítése révén a gazdasági és költségvetési helyzet fenntarthatóságának biztosítása,
- a források hatékony elosztásának előmozdítása a gazdasági növekedést elősegítő kiadások előnyben részesítésével, valamint a bérek gazdasági stabilitást biztosító fejlődésének előmozdítása,
- a makrogazdasági, strukturális és foglalkoztatási politikák nagyobb koherenciájának előmozdítása.

3.5 A stabilitási és növekedési paktum makrogazdasági politikáit jobban össze kell hangolni a lisszaboni stratégia célkitűzéseivel annak érdekében, hogy létrejöjjön az Európai Unió és az euróövezet egységes gazdaságpolitikája. Az ipari stratégiára vonatkozó kedvező döntések koherens támogatásához szükséges az európai költségvetés reformja, annak érdekében, hogy a forrásokat a növekedést <sup>(4)</sup> fokozottan ösztönző beruházásokra fordítsák.

<sup>(1)</sup> Lásd Eurostat News Release 64/2007 (2007. május 15.).

<sup>(2)</sup> Lásd Eurostat News Release 50/2007 (2007. április 12.).

<sup>(3)</sup> A Tanács 2005. július 12-i, 2005/601/EK ajánlása a tagállamok és a Közösség gazdaságpolitikájára vonatkozó átfogó iránymutatásokról (2005–2008), HL L 205., 2005.8.6., 28. o.

<sup>(4)</sup> Lásd Maria Joao Rodrigues összefoglaló jelentését: *Lisbon Agenda Group – Workshop on developing the Lisbon Agenda at European Level* (A lisszaboni stratégiával foglalkozó szakértői csoport – A lisszaboni stratégia európai szinten történő továbbfejlesztéséről szóló szeminárium) – Brüsszel, 2006. szeptember 17.

#### 4. Építsünk a lisszaboni stratégiára!

4.1 Ami azonban a növekedés fokozását célzó és az ipar szempontjából legfontosabb reformokat illeti, a Tanács az alábbi prioritásokra hívja fel a figyelmet:

- növelni és ösztönözni kell a beruházásokat a kutatás és fejlesztés területén, tiszteletben tartva Lisszabonban meghatározott, a GDP 3 %-ára vonatkozó célkitűzést,
- az európai ipar versenyelőnyének kihasználására kell törekedni egy modern és aktív iparpolitika kidolgozásával, új technológiák kialakításával, az ipar számára kedvező feltételek megteremtésével, a versenyképességi tényezők növelésével a globalizáció kihívásainak való megfelelés érdekében, valamint – a minőségi követelmények vonatkozásában – a vállalkezési pólusok ösztönzésével az Európai Unión belül,
- ki kell terjeszteni és meg kell erősíteni a belső piacot, továbbá hatékonyabban kell alkalmazni a versenypolitikát, csökkentve az állami támogatásokat is,
- ösztönözni kell vállalkezői kultúrát, és támogatni kell a kkv-kat,
- az európai ipari szerkezet jó működésének biztosításaként beruházások révén fejleszteni kell az európai infrastruktúrát.

4.2 A 2003. évi Sapir-jelentés<sup>(15)</sup> részben már figyelembe vette ezeket a célkitűzéseket, hangsúlyozva a stabilitási és növekedési paktum betartásának szükségességét. A monetáris politikával összefüggésben a jelentés rámutatott arra, hogy az iparpolitikai stratégia megfelelő háttérének megteremtésére egyedül olyan intézkedések alkalmasak, amelyek ellenőrzésük alatt tartják a hitelköltségeket, és hosszú távon biztosítják a makrogazdasági stabilitást.

4.3 Az EGSZB a gazdaságpolitikára vonatkozó átfogó iránymutatásokkal kapcsolatos véleményében a gazdaságpolitikáknak a lisszaboni program egyéb kezdeményezéseivel való jobb összehangolására hívott fel<sup>(16)</sup>.

4.4 Kifejezett egyenlőtlenség tapasztalható azonban még napjainkban is a makrogazdasági politikákat érintő döntésekben. Az erőfeszítések az infláció leküzdésére és az árstabilitásra koncentrálnak, az EKB pedig túlzottan hajlamos a kamatlábak rugalmatlan és gyakorta nehezen értelmezhető alkalmazására. Az erőteljes növekedés időszakában (1999–2000) az EKB gyakorlatilag megduplázta a kamatlábakat, amelyeket azonban a gyenge fejlődés hosszú éve során rendkívül lassan csökkentett. Az európai rendszer hosszú távon fenntartható növekedéséhez a rugalmas monetáris politika és a célzott adópolitika (szigorúság és állami beruházások) jelenthet előnyt.

4.5 Az Európai Központi Bank feladata, hogy fenntartsa a monetáris stabilitást, és ellenőrzés alatt tartsa az árak növekedését. Ezek a politikák azonban akadályokat jelenthetnek az euróövezet országainak gazdasági növekedése szempontjából, és

<sup>(15)</sup> A növekvő Európa menetrendje – Legyen az EU gazdasági rendszere eredményesebb – André Sapir és szerzőtársai, 2003. július.

<sup>(16)</sup> Lásd az EGSZB következő véleményét: Átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások és gazdasági kormányzás HL C 324., 2006.12.30., 49. o.

ezáltal fékező erővel hathatnak a másik 15 „konvergáló” országra is. Ezért van szükség arra, hogy az EKB tevékenységét jobban összehangolják az Európai Unió makrogazdasági politikáival. Az EKB-nak döntései meghozatalakor természetesen figyelemmel kell lennie arra a tényre, hogy az erős valuta ugyan ösztönzőleg hat a behozatalra azáltal, hogy olcsóbbá teszi azt, negatívan hat azonban a kivitelre.

4.6 Az elmúlt hónapok során az Európai Unióban biztató – noha enyhe mértékű – gazdasági növekedés tapasztalható. Ennek háttérében különösen a külső piacok felé történő exporttevékenységek állnak. Ez minden bizonnyal pozitív elemnek tekintendő, azonban – és főként – azt is jelenti, hogy fenn kell tartani a belső keresletet annak érdekében, hogy a belső piac növekedése folyamatos és megbízható legyen. A belső kereslet fenntartására és növelésére szolgálnak a bérpolitikák is, amelyek dinamikusabb gazdaságot és jobb eredményeket biztosítanak, tekintve, hogy kiküszöbölik a túlzottan alacsony inflációt és az árcsökkenés veszélyét.

#### 5. Kedvezőbb, összehangolt adópolitikák felé

5.1 Az adópolitikák területén az összehangolt stratégia számos olyan beavatkozást biztosíthat, amelyek révén fenntarthatóvá válik az ipar fejlődése és emellett az európai gazdaság is megerősödik. Ha egyfelől szükséges az adminisztrációs költségek csökkentése, amelyek túlzott terhet rónak a vállalkozásokra, különösen a kkv-kra, másfelől kívánatos a – szigorúan betartott – szabályozás minőségének javítása az egyszerűsítés és az átláthatóvá tétel által. Az egyenlőségre és a növekedési tendenciákkal összhangban lévő újrafelosztásra alapozott, a kohéziót is ösztönző adórendszer fontos hajtóerő a növekedés, a foglalkoztatottság és a termelés vonatkozásában.

5.2 A vállalkozások tevékenységének növekvő „finanszírozása”<sup>(17)</sup> károsan befolyásolhatja az ipari és feldolgozóipari ágazatot. E helyzet súlyos következményeket von maga után egyrészt a jövedelmek és javak újraelosztása, másrészt a gazdasági fejlődés és a foglalkoztatás fejlődése tekintetében.

5.3 Nagyobb átláthatóság és jobb közösségi szabályozás szükséges, elsősorban a következő okok miatt: 1) a pénzügyi piacon a spekulatív alapok igen veszélyes eszközök jelentenek; 2) nem elégséges még az egyéni befektetőknek szánt figyelem védelem; 3) a hatékony szabályok egyidejűleg védhetik a vállalatokat és a pénzügyi piacot, a befektetőket és a megtakarítások tulajdonosait. Átlátható és hatékony közösségi szabályozás szükséges annak biztosítása érdekében, hogy a befektetők megfelelő és átfogó tájékoztatást kapjanak. A pénzügyi eszközök piacáról szóló irányelv (*Markets in Financial Instruments Directive*, MiFID) elfogadása szintén jelentős lépést jelent a befektetők védelme irányába, akár vállalatokról, akár természetes személyekről van szó.

<sup>(17)</sup> Lásd 1. lábjegyzet.



5.4 Az EU-nak és tagállamainak tehát olyan hatékony eszközökkel kell felvértezniük magukat, amelyek megvédik gazdaságukat a spekulációktól, valamint az ipari és gazdasági csoportok tevékenységének túlzott „finanszírozásától”. Utóbbi jelenségek ugyanis ahelyett, hogy hozzájárulnának egy vagy több ország gazdaságához és jólétéhez, valóságos veszélyt jelentenek a társadalmi kohézióra és a foglalkoztatásra nézve.

## 6. Beruházások a kulcságazatokban

6.1 A jövőben bizonyára azok a vállalkozások játszanak majd fontos szerepet, amelyek olyan csúcstechnológiákkal foglalkoznak, mint az alternatív energiaforrások, a nano- és biotechnológia, az úrkutatás és a légi közlekedés, a multimédia és a telekommunikáció; valamennyi inkább nagy tőkeigényű, semmint intenzív munkavégzést igénylő ágazat, amelyhez épp ezért magas szintű szakértelemmel rendelkező munkaerőre van szükség.

6.2 Az európai ipar hagyományosan erős ágazatai mellett (autóipar, elektromos háztartási gépek stb.) azokat kell támogatni, amelyek minőségi termelést végeznek, ezért az európai gazdaságpolitikának – közvetett és közvetlen eszközökkel – az e területeken megvalósuló nagy európai projekteket kell támogatnia.

6.3 Amint azt Philippe Maystadt, az EBB elnöke az EGSZB előtt tartott felszólalásában kihangsúlyozta, az Európai Befektetési Bank szerepe a gazdasági és a társadalmi kohézió támogatása, ennek értelmében elsőbbséget élveznek a megújuló energia, az energiahatékonyság, a kutatás és fejlesztés, az energiaellátás biztonsága és az energiaforrások diverzifikálása terén megvalósuló befektetések. Ugyanakkor a JASPERS programhoz hasonló kezdeményezések olyan területeken irányozzák elő a projekttervezést, mint a közlekedési hálózatok, a környezet és az egészségvédelem.

6.4 Léteznek az európai ipar szerkezete szempontjából alapvető fontossággal bíró, nagy energiafogyasztású vállalkozások. Ezek védelmét közösségi szinten kell biztosítani, törekedve az uniós tagállamok iparpolitikai intézkedéseinek összehangolására, annak érdekében, hogy az elsődleges fontosságú európai termelési ágazatokat támogató átmeneti intézkedéseket és – adott esetben ágazati jellegű – rendszereket lehessen létrehozni. Ezen elvárásnak tekintettel kell lennie azon alapvető célokra, amelyeket az EU a széndioxid-kibocsátás csökkentése tekintetében tűzött ki maga elé a globális felmelegedés elleni küzdelem érdekében. E célkitűzések alkalmat nyújtanak arra, hogy a belső piac növekedésére vonatkozó igényt a folyamatban lévő éghajlatváltozással együtt kezeljék. Ezen célkitűzésekkel összhangban az EU-nak főszerepet kell vállalnia a nemzetközi tárgyalásokon a Kiotói Jegyzőkönyv tiszteletben tartásának és a közelmúltbeli REACH szabályozás betartásának vonatkozásában.

6.5 Egyes termelési ágazatok esetén már most is jelentős méreteket ölt a vállalatáthelyezés, ami aggodalomra ad okot. Minden erőfeszítésre szükség van tehát ahhoz, hogy a termelőegységek bezárása a lehető legkevesebb negatív következménnyel járjon a munkavállalók számára és az adott régió jóléte szempontjából. A „korlátozás” azonban nem jelentheti az egyedi megoldást: az állandó célok között szerepelnie kell a vállalkozások és a munkavállalók átképzésének, lehetőséget biztosítva számukra a folyamatos továbbképzésre, melynek révén szerzett szakértelmüknek köszönhetően képesek lesznek megmaradni a munkaerőpiacon.

## 7. Területi politikák

7.1 A közösségi terület kiegyensúlyozott fejlődése érdekében – európai szinten is – ösztönözni kell a vállalkozásokat arra, hogy ne csak helyettesítő, hanem kiegészítő beruházásokat is végezzenek, annak érdekében, hogy kiszélesítsék termékeik felhasználói körét, és gyakorlatilag is részesüljenek az új uniós tagállamokkal bővült belső piac nyújtotta előnyökből. Az európai ipar szerkezetét a sikeres ipari körzetek és ágazatok jellemzik. Ez a modell egyáltalán nem elavult, és versenyképessé válhat még a jövő kihívásaival szemben is, különösen néhány meghatározott feldolgozóipari ágazatban.

7.2 Maga az Európai Bizottság<sup>(18)</sup> is rámutatott az ipar elsorvasztásának és a vállalatáthelyezéseknek a tendenciájára, valamint arra, hogy e két jelenség részben összefügg egymással. Kétségtelen, hogy az európai gazdaság az utóbbi évtizedekben forradalmi változásokon ment keresztül: az Európai Unió össztermelésében a feldolgozóipar aránya az 1970-ben tapasztalt 30 %-ról 2001-re 18 %-ra csökkent, ezzel párhuzamosan a szolgáltatóipar aránya robbanásszerűen, 52 %-ról 71 %-ra emelkedett. A vállalatáthelyezés elsősorban a kevésbé technológiafüggő, intenzív munkavégzést igénylő ipari termelést érinti, fennáll azonban annak a valós veszélye, hogy a kutatási és fejlesztési tevékenységek is az európai határokon kívülre települjenek (erre már van is példa). Aggasztóak egyébként az ipari megrendelésekkel kapcsolatosan az Eurostat által 2007. április végén közzétett legutolsó adatok<sup>(19)</sup>.

7.3 A feldolgozóipar mindig is az európai gazdaság gerincét képezte, és ez a jövőben is így marad. Számos szektor, ideértve a szolgáltatásokat is, a biztos ipari alapoktól függ: káros lenne erről lemondani, mivel jelentős potenciált és számos kiválósági pontot jelent<sup>(20)</sup>. Miközben észlelhető néhány intenzív munkavégzést igénylő iparág áttelepülése az EU kívüli területekre, lényeges, hogy az ipari termelés kemény magja, amely a gazdaságunkhoz történő jelentős hozzáadott értéket képviseli, kontinensünkön maradjon.

<sup>(18)</sup> Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: Néhány alapvető kérdés az európai versenyképesség témájában – Egy integrált megközelítés felé (COM(2003) 704 final).

<sup>(19)</sup> Lásd Eurostat News Release 56/2007, 2007. április 24.

<sup>(20)</sup> Az erős és életképes európai ipari ágazat alapvető fontosságát említi „A Közösség lisszaboni programjának végrehajtásáról: Politikai keretek az EU gyáriparának megerősítésére – egy integráltabb iparpolitikai megközelítés felé” című európai bizottsági közlemény (COM(2005) 474 final, 2005. október 5.), valamint az erről szóló EGSZB-velemény is (HL C 185., 2006.8.8., 80. o.).

7.4 Ha megfigyeljük, hogy valójában mely nemzetközi vállalatok forgalma a legjelentősebb világszinten, kiderül, hogy mekkora jelentőséggel bír az ipar a mai napig is korunk gazdaságában. Az egyre növekvő szolgáltatási szektor legdinamikusabb és leginnovatívabb része egyébiránt maga a „termelési szolgáltatás” <sup>(21)</sup>.

7.5 Az utóbbi évek során az Európai Bizottság különféle kötelezettségeket vállalt az ipari szektor támogatása érdekében. Példaként kettőt lehet megemlíteni. Az európai ipar hagyományosan erős ágazata, az autóipar, amely az európai GDP 3 %-át és a feldolgozóiparban foglalkoztatottak 7 %-át jelenti, a közelmúltban felkeltette az Európai Bizottság figyelmét. A „CARS21” <sup>(22)</sup> közleménnyel az Európai Bizottság az európai autóipar átfogó stratégiáját kívánta megalkotni, hogy a fogyasztók számára legelőnyösebb áron hosszú távon fenntartható legyen az autógyártás. A dokumentum számos szemponttal foglalkozik, így például az adminisztrációs költségek csökkentésével, a környezeti fenntarthatósággal, a közlekedésbiztonsággal, a különféle, tengerentúli piacokat is célzó kereskedelemmel és a kutatással. Úgy tűnik, az Európai Bizottság ráébredt arra, hogy az autóipar – kapcsolódó ágazataival együtt – az európai gazdaság központjában áll, ezért olyan európai szintű koordinációs eszközöket igényel, amelyek iránymutatásokkal szolgálnak a fejlődésére nézve.

7.6 Egy másik ágazat, amelyben az európai intézmények *ad hoc* kezdeményezésekkel álltak elő, a textilipar, amely különösen érzékeny ágazat, hiszen jelentős mértékben szenvedő alanya a nemzetközi verseny következményeinek. Már a Versenyképességi Tanács 2003. november 27-i ülésén rámutattak annak fontosságára, hogy közösségi szinten biztosítani kell a politikák hatékony kölcsönhatását, különösen a kutatás, az innováció, a képzéssel kapcsolatos intézkedések és a szellemi tulajdon jog védelme révén. Az Európai Bizottság 2004 elején magas szintű munkacsoportot hozott létre a textil- és ruházati ágazat területén, amelynek feladata, hogy ajánlásokat fogalmazzon meg egy sor regionális, nemzeti és európai szintű konkrét kezdeményezéssel kapcsolatban <sup>(23)</sup>

7.7 2003 novemberében az Európai Bizottság benyújtotta továbbá az európai növekedési kezdeményezést, amely az Európai Unió gazdasági fejlődését volt hivatott fellendíteni. A növekedési kezdeményezés többek között magában foglalja az infrastruktúrákkal, a hálózatokkal és a tudással kapcsolatos állami és magánberuházások tervezetét tartalmazó „Quick Start” programot, amelynek célja, hogy az Európai Beruházási Bankkal

<sup>(21)</sup> A szolgáltatásoknak a gyáriparban betöltött fontos szerepéről és ezeknek az európai feldolgozóiparral való együttműködéséről lásd az EGSZB következő véleményét: A szolgáltatások és az európai gyáripar: az ágazatok közötti összefüggések és a foglalkoztatásra, a versenyképességre és a termelékenységre gyakorolt hatásai, HL C 318., 2006.12.23., 26. o.

<sup>(22)</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – A 21. századi versenyképes autóipari szabályozási keret – A Bizottság álláspontja a CARS 21 magas szintű csoport zárójelentésével kapcsolatban – Hozzájárulás az EU növekedési és foglalkoztatási stratégiájához (COM(2007) 22 final).

<sup>(23)</sup> A Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága felé – Textília és ruházat 2005 után – a textilekkel foglalkozó magas szintű csoport ajánlásai (COM(2004) 668 final).

együttműködve a köz- és a magánszféra közötti partnerség kialakítását ösztönözze. Ezt a tervet támogatni kell, különös tekintettel azokra a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi célokra, amelyeket az Európai Unió az utóbbi években maga elé tűzött.

7.8 Az Európai Szociális Alap azon eszközök egyikeként azonosítható, amelyek célja az átmenet biztosítása a strukturális változások által érintett ágazatokban és területeken; valójában elsősorban az aktív foglalkoztatási politikákkal, a képzéssel és a munkaerő-piaci hozzáféréssel foglalkozik. Az európai regionális fejlesztési alapok támogatják a versenyképességet, a kutatásra, az innovációra, az oktatásra és az infrastruktúrára helyezve a hangsúlyt. A strukturális alapok tevékenysége azzal a feltétellel éri el a kitűzött célokat, hogy a gazdasági-társadalmi szereplőket a partnerségi elv alapján megfelelő módon bevonják a tervezésbe.

## 8. Kutatás és fejlesztés

8.1 Bebizonyosodott, hogy a kutatás és fejlesztés a gazdasági növekedés és az ipari stratégiák valódi, nélkülözhetetlen feltételeit alkotják. Az innováció területén az európai intézmények számos kísérletet tettek az eredmények és beruházások előmozdítására, serkentésére és javítására, összhangban azzal a céllal, hogy ezen szempontok különleges figyelmet élvezzenek.

8.2 A lisszaboni menetrend célul tűzte ki valamennyi tagállam számára, hogy a kutatás és fejlesztés terén megvalósuló beruházások aránya érje el GDP 3 %-át. E nagyra törő célkitűzés ma már távolinak tűnik, és az utóbbi évek során megfigyelhető volt, hogy ugyanazok a tagállamok folytatják a beruházásokat, amelyek már korábban is így jártak el, míg a többi országnál nem volt tapasztalható a várt növekedés <sup>(24)</sup>. Az *ad hoc* adóintézkedések szintén ösztönözhetik a kutatás és fejlesztés területén megvalósuló beruházásokat.

8.3 Ahogy azt a Sapir-jelentés is kihangsúlyozza, az Európai Unió szembesülni kényszerül a saját és az Egyesült Államok kutatási és fejlesztési beruházásainak mértéke közötti jelentős eltérés következményeivel. A különbség nem csak a köz- és magánszférában a kutatásra és fejlesztésre fordított források mértékében mutatható ki: Európa – az Egyesült Államokhoz képest – kevesebb kutatóval rendelkezik, kevesebb tudományos publikációt tesz közzé, a csúcstechnológiai termékek terén kisebb befolyással bír a nemzetközi piacon, kevesebb szabadalmat vesz nyilvántartásba és kevesebb sikeres vállalkozást (úgynevezett start up-ot) <sup>(25)</sup> hoz létre.

<sup>(24)</sup> Lásd az EGSZB lisszaboni stratégiával foglalkozó tanulmányozócsoportjának munkáit, különösen „A megújított lisszaboni stratégia végrehajtása” címűt, 2007. február 17., CÉSE 298/2007.

<sup>(25)</sup> COM(2006) 728 final.

8.4 Az „Európai Kutatási Térség: új perspektívák” című zöld könyvben <sup>(26)</sup> a Bizottság stratégiát javasol a közösségi szabadság útjában álló akadályok leküzdésére, és jelenleg is folyik az olyan kezdeményezések kidolgozása, amelyek támogatják a „vezető piacok” fejlődését a technológiaintenzív, ígéretes szektorokban.

8.5 A közös kutatási program és az innovációs és versenyképességi keretprogram vonatkozásában ma nagyobb szükség van, mint valaha egy erős, főként az ipari stratégiákra összpontosító koordinációs testület létrehozására.

8.6 A kutatás támogatása ma még főként a nemzeti politika körébe tartozik, akadnak azonban ellenpéldák is, amelyek igazolják létjogosultságukat: az Airbus konzorcium és az STMicroelectronics vegyes vállalat a legtöbb közgazdász számára a siker „európai bajnoka”, a nemzetek fölötti koordináció ritka és a technológiai szempontból összetett ágazatokban világszinten versenyképes példái. Az innovációs alap hasznosnak bizonyulhat az európai ipari konzorciumok létrehozása szempontjából, elősegítve a pozitív, nemzetek feletti jellegű tapasztalatok megsokszorozódását.

8.7 A kívánt ipari szerkezet működéséhez hálózatra, és legfőképpen európai hálózatra van szükség. A követendő cél tehát a materiális infrastruktúrák – úgy, mint a közúti és az informatikai hálózatok, a kikötők, a csatornák és a szállítók – és

az immateriális infrastruktúrák fejlesztése és megszilárdítása; ez utóbbiak nem kevésbé fontosak különösen a hosszú távú kihívások esetén, hiszen a képzésre és az egyetemek és kutatóközpontok közötti koordinációra összpontosítanak.

8.8 Egy ilyen háttér mellett elengedhetetlen a tudományos, a kutatói és a vállalkozói szféra közötti erős kapcsolat. E tekintetben stratégiai megközelítésre van szükség, amely egyrészt biztosítja az egyetemi hallgatók számára a munkaerő-piacra történő belépéshez szükséges készségeket; másrészt köz- és magánberuházásokra van szükség, mivel egyre jobban fejlődnek azok a kiválósági központok, amelyek az egyetemekhez kapcsolódva termékeny talajt jelentenek a jövőbeli vállalkozói szellem tekintetében.

8.9 Emlékeztetünk egyébként arra, hogy az Európai Unió hetedik kutatási keretprogramja (2007–2013) <sup>(27)</sup> növeli a kkv-nak szánt támogatást, és 1,3 milliárd eurót irányoz elő az alábbiak szerint:

- innovatív vállalkozások kis csoportjai számára nyújtandó támogatás technológiai jellegű, közös problémák megoldására,
- a kkv-k kutatási és fejlesztési tevékenységei számára 75 %-os finanszírozás biztosítása (a hatodik keretprogram 50 %-os finanszírozásával szemben),
- a kkv-k számára nyújtandó támogatások kidolgozása és koordinációja nemzeti szinten.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(26)</sup> COM (2007) 161 final.

<sup>(27)</sup> Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a versenyképességi és innovációs keretprogram (2007–2013) létrehozásáról” HL C 65., 2006.3.17., 22. o.

### Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy:

- A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – A tagállamok közvetlenadó-rendszeinek a belső piacon való összehangolása
- A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Veszteségekkel kapcsolatos adóéltjárás határokon átnyúló tényállások esetén
- A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – A tőkekivonási adó és a tagállamok adópolitikájának szükséges koordinációja

COM(2006) 823 final

COM(2006) 824 final SEC(2006) 1690, valamint

COM(2006) 825 final

(2008/C 10/25)

2006. december 19-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyokban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” (ECO) szekció véleményét 2007. szeptember 4-én elfogadta. (Előadó: Lars Allan NYBERG.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 168 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Összefoglalás és következtetések

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) egyetért az Európai Bizottsággal a belső piacra és az adóztatására vonatkozó munkák célját és megközelítési módját illetően abban, hogy a tagállamok közötti egyeztetés és együttműködés révén egyszerűsített megvalósíthatók az adópolitikai célok, illetve az adóalap is megvédhető. Ezzel egyidejűleg lehetővé válik a megfélemlésből eredő költségek csökkentése és az olyan akadályok leküzdése, mint a diszkrimináció és a kettős adóztatás.

1.2 Az Európai Bizottság nagyon visszafogottan fogalmaz ebben a közleményében, amikor olyan kifejezésekkel él, mint „... szeretne ajánlani”, „javasolja a ... ellenőrzését” stb. Az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja az Európai Bizottságnak az adózás területére vonatkozó munkaprogramjában foglalt kezdeményezésekre tett javaslatait. Ebben a határokon átnyúló tevékenységek problémás területeiről van szó.

1.3 Az Európai Bizottság visszafogott módszere azonban nagyon próbára teszi az olvasót. A különböző tényállások leírása nem elég kimerítő, és a jogi helyzet értelmezése is csak vázlatos, így a bizottsági gondolatokról is inkább elvi síkon, semmint konkrétan kell állást foglalni. Az Európai Bizottság képviselőivel folytatott beszélgetések alapján a közlemények inkább csupán az Európai Bizottságon belül folyó átfogóbb munkáról szóló jelentéseknek tekintendők.

1.4 A határokon átnyúló veszteségszámolással kapcsolatban az Európai Bizottság azzal érvel, hogy bár nem a legjobb megoldás a belföldi szabályoknak a határokon átnyúló tényállásokra történő kiterjesztése, ez mégis javulást jelent. Azonban jogi és népgazdasági szempontból is rendkívül kétséges mindez,

hiszen ezáltal külföldi vállalatok révén gyakorlatilag azok anyországi szabályozásait vezetnék be egy másik állam területén. A határokon átnyúló tevékenységi körrel rendelkező vállalatok veszteségszámolásának különböző jogi és gazdasági problémái hosszú távon egy közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA) révén lennének megoldhatók. Mivel az Európai Bizottság ebben a kérdésben egy speciális munkacsoportban működik együtt a tagállamokkal, ebben a csoportban arra kellene koncentrálnia, hogy gyors megoldást találjon és ezekre a közleményekre alapozva inkább egyéb problémákkal foglalkozzon.

1.5 Elemzésében az Európai Bizottság olyan problémát próbál megoldani, amelyre vonatkozóan – legalábbis ebben a közleményben – nincsenek elemzések a probléma méretéről és a határokon átnyúló veszteségszámolással kapcsolatos jog bevezetésének gyakorlati hatásairól. Érvelésében ráadásul az Európai Bizottság nem vette kellően figyelembe a veszteségátvitel lehetőségét. A határokon átnyúló veszteségátvitelre ugyanis az esetek többségében nincs is mindig szükség.

1.6 Ami a különböző tagállamokban levő vállalatok nem realizált értéknövekedésének átvitelét illeti, ennek alapjául aligha szolgálhat egy kizárólag magánszemélyekre vonatkozó eset. Az az előírás, mely szerint kitelepülés esetén nem vehető ki adó a nem realizált értéknövekedésekből származó tőkére, túlzott információigénnyel jár. Az adóhatóságok közötti együttműködés révén kellene biztosítani azt, hogy az adók fokozatos megfizetése esetén mindkét állam megkapja a neki jogosan járó részt. Létezik olyan vagyon is, amelyet kitelepülés révén áthelyeznek ugyan, de soha nem értékesítenek. Ilyenek például az immateriális javak, vagy az a vagyon, amelyet egyszerűen felélnék. Az Európai Bizottság nem írja le világosan az ilyen jellegű eseteket.

1.7 Általánosságban fontos, hogy a társasági adó keretében kibővítsék az együttműködést és a koordinációt. A szubszidiaritás elvének értelmében ugyanakkor tiszteletben kell tartani, hogy az adózás területén a tagállamok nemzeti sajátosságai alapján önálló határozatokat is hozhatnak.

## 2. Bevezetés

2.1 Az Európai Bizottság 2006. december 19-én három közleményt terjesztett elő a tagállamok adózási politikájának összehangolásáról. Egy általános jellegű és két olyan közleményről van szó, amelyekben specifikus kérdéseket tárgyalnak, mégpedig a határokon átnyúló tényállások esetén felmerülő veszteségeket, valamint a tőke kivonási adót. A közlemények célja a különböző tagállami adóügyi előírások közötti kölcsönhatás javítására, de nem az azok harmonizációjára tett javaslat.

2.2 Bár a közlemények a közvetlen adókra vonatkoznak, szinte kizárólag a vállalati adózással foglalkoznak. A közlemények betérjesztése kettős célt szolgál: egyrészt, hogy gyors megoldást találjanak a határokon átnyúló gazdasági tevékenységekből eredő problémákra, amelyek hosszú távon a közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA) révén oldhatók meg, másrészt, hogy az ilyen adóalap bevezetését követően még esetleg fennálló problémákat is megoldják.

2.3 Az EGSZB már jelezte, hogy támogatja a közös társaságiadó-alap bevezetését, és előterjesztett néhány alapelvet, amelyeknek a fenti adóalap bevezetése esetén kellene érvényesülniük<sup>(1)</sup>.

2.4 Az Európai Bizottság egyértelművé teszi, hogy a vita és a javaslatok során nemcsak arról van szó, hogy kiküszöböljék a vállalatokat érintő diszkriminatív akadályokat és a kettős adóztatás kockázatát, hanem hogy biztosítsák a tagállamok adóalapjának védelmét is.

## 3. A tagállamok közvetlenadó-rendszereinek a belső piacon való összehangolása, COM(2006) 823 final

3.1 Az adóztatás összehangolásának az Európai Bizottság szerint az alábbi alapelvekhez kellene igazodnia: a diszkrimináció és a kettős adóztatás megszüntetése, adómentességek, az adóztatás elmaradása és a visszaélések elleni küzdelem, valamint az olyan vállalatok és magánszemélyek megfelelésből eredő költségeinek csökkentése, amelyek tevékenységi körére több adórendszer is érvényes. Azokat a problémás eseteket, ahol a két adórendszer nem egyeztethető össze, elsősorban kétoldalú egyezmények szabályozzák. Annak ellenőrzésére, hogy a rendelkezések összhangban vannak-e a közösségi joggal, bírósági eljárásokat is kialakítottak. Az esetlegesen a közösségi jogba ütköző adójogi szabályozásokat illetően többek között a tőke kivonási adóra, az osztalék utáni forrásadóra, a konszerneken belüli veszteségszámolásra és a telephelyek megadóztatására kell utalni.

3.2 Az Európai Bíróság állandóan fejleszti ítélezési gyakorlatát. Ennek során főként speciális esetekről van szó, amelyeket ritkán lehet általános érvényűvé tenni. Az Európai Bizottság szerint szükség van az ítélezési gyakorlat átfogóbb értelmezésére. Az Európai Bizottság ezekkel a közleményekkel, egy sor kezdeményezés révén szeretné segíteni a tagállamokat az összehangolt megoldások keresésében.

<sup>(1)</sup> Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Egységes konszolidált adóalap létrehozása a vállalati adózás terén az EU-ban”. HL C 88., 2006.4.11., 48. o.

3.3 Az Európai Bizottság fontos célkitűzése a kettős adóztatás felszámolása, amely akadályt jelenthet a határokon átnyúló tevékenységek során. Az adómentesség és a visszaélések megakadályozására az Európai Bizottság azt javasolja, hogy egy munkacsoport keretében a tagállamokkal közösen dolgozzák át az ítélezési gyakorlatot. Az ezen a téren hozott rendelkezések nemcsak hogy különbözőek, de 27 eltérő államigazgatási rendszerbe is be kell őket illeszteni. Az Európai Bizottságnak szándékában áll megvizsgálni, hogy miként lehet javítani a tagállami hatóságok közti együttműködést.

3.4 Az Európai Bizottság a jövőbeli közlemények témáit is megadja. Ilyenek például a visszaélések felszámolását célzó, az idegen és a saját tőke besorolására vonatkozó és a tagállamok közötti adóügyi viták során a vitarendezési eljárások kiterjedtebb alkalmazását célzó intézkedések.

### Megjegyzések

3.5 Az Európai Bizottság ezen három közleményéhez tett megjegyzéseivel az EGSZB megerősíti, hogy támogatja a közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA) kidolgozását. Az egyik, az EGSZB véleményében idézett alapelv kimondja, hogy konkrét eredmények csak egy kötelezővé tett KKTA segítségével érhetők el. Politikai oldalról kétségeknek adtak hangot a KKTA kidolgozását illetően. Az EGSZB nézete szerint azonban a fenti adóalap megvalósítására tett erőfeszítések nem kérdőjelezhetők meg. A működőképes belső piac érdekében erre hosszú távon szükség van. A KKTA az európai bizottsági közleményben ismertetett javaslatok megvalósítását is megkönnyíthetné. A vélemények természetesen eltérhetnek abban, hogy hogyan kell kidolgozni ezt az adóalapot. Az erről folyó vitának konkrét javaslattal kell lendületet adni.

3.5.1 Az EGSZB KKTA-ról írt véleménye utalt azokra az előnyökre is, amelyek a fokozatosan előterjesztendő, még a fő tervezet elkészülte előtt gyakorlatba ültethető javaslatokból származnak. Az EGSZB úgy látja, hogy az Európai Bizottságnak ezek a közleményei az ilyen jellegű munkák kezdetét jelentik.

3.6 Ebben a közleményében az Európai Bizottság nagyon visszafogottan fogalmaz. „A Bizottság több kezdeményezés előterjesztését javasolja.” [...] a Bizottság továbbá azt javasolja, hogy a tagállamokkal egy közös munkacsoport keretében [...] a közeljövőben vizsgálják meg e területet.” „Kíváncsinos lenne általánosabban megvizsgálni, hogy miként lehet csökkenteni a határokon átnyúló megfeleléssel kapcsolatos költségeket.” Az Európai Bizottság adókérdésekben tanúsított óvatos magatartása főként a pénzügyminiszterek negatív hozzáállása miatt érthető. Amennyiben a politikusok nem hajlandók konstruktív módon dolgozni az együttműködésen, a koordináción és – ahol szükséges – a harmonizáción (mindenek előtt a KKTA-t illetően), akkor továbbra is az Európai Bíróság marad az az intézmény, amely meghatározza, hogy milyen legyen a tagállami adórendszerek közötti interoperabilitás.

3.7 Az EGSZB teljességgel megfelelőnek tartja az Európai Bizottságnak az adóügyi munkaprogram kezdeményezéseire tett javaslatait. Ebben a határokon átnyúló tevékenységek problémás területeiről van szó. Az Európai Bizottság által benyújtandó jövőbeli javaslatokkal kapcsolatban fontos tájékozódni arról, hogy milyen hatással lehetnek a javaslatok a lisszaboni menetrend keretében megfogalmazott célok megvalósítására.

3.8 Az ebben és a másik két közleményben felvázolt problémák főként határokon átnyúló vállalati tevékenységekre vonatkoznak. Csak a tőkekivonási adóról szóló közlemény érint személyeket. Az EGSZB támogatja, hogy a belső piacról és az adóztatásról szóló vitában elsősorban a vállalatokra helyezték a hangsúlyt.

3.9 Amikor egy vállalat fontolóra veszi, hogy egy másik országban folytasson tevékenységet, rendkívül nagy az információ igény az adott ország adórendszerét illetően. Atláthatóbb és könnyebben hozzáférhető információkra van szükség. Az Európai Bizottság fontos összekötő szerepet tölthet be a tagállami pénzügyi szervek és az ott elérhető információk vonatkozásában. Ezen a téren az Európai Bizottságnak a versenypolitika keretében játszott szerepe szolgálhatna példaképül.

3.10 A vállalati adóztatást érintő együttműködés és koordináció égetően fontos. Bár az Európai Bizottság együttműködésről és koordinációról beszél, a közlemények mégis olyan megfontolásokat tartalmaznak, amelyek a gyakorlatban azt jelenthetik, hogy az adóügy terén le kell mondani a tagállami függetlenség egy részéről. A további konkrét javaslatokban ez elkerülendő.

#### 4. Vesztésekkel kapcsolatos adóeljárás határokon átnyúló tényállások esetén, COM(2006) 824 final

4.1 A vállalatok vagy konszernek határokon átnyúló veszteségeinek kezelése főként az Európai Bíróság *Marks & Spencer*-ügyben hozott ítéletén alapul. A határokon átnyúló veszteségszámolás lehetősége nélkül jobban megadóztathatják a több országra kiterjedő tevékenységgel rendelkező vállalatokat, mint azokat, amelyek teljes tevékenységi köre egyetlen országhoz kötődik. A közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA) meglétével az ilyen problémák megszűnének. A KKTA bevezetéséig az Európai Bizottság különböző eljárásokat javasol a határokon átnyúló veszteségszámolásra az anyavállalaton belül a leányvállalat veszteségei kapcsán, illetve az olyan vállalatokon belül, amelyeknek más országokban is van telephelyük, kirendeltségük.

4.2 Az EU-n belüli helyzetet nem lehet egészében bemutatni, mivel az egyes tagállamokban eltérő szabályozások vannak életben.

4.3 Az egy országban több szervezeti egységgel rendelkező vállalatok mindig alkalmazhatják az egységek közti veszteségszámolást. A közleményben szereplő séma szerint az esetek többségében ugyan lehetőség nyílik a határokon átnyúló veszteségszámolásra, ez azonban nem biztosított minden tagállam között. Az Európai Bíróság ítélete értelmében az egy országban több tevékenységet is folytató vállalatok ugyanolyan elbánásban kell hogy részesüljenek, mint azok, amelyek több tagállamban folytatnak tevékenységet. Az Európai Bizottság nézete szerint a veszteségszámolás ezáltal a letelepedés szabadságából adódik.

4.4 A konszernek (anyavállalat–leányvállalat) esetében a legtöbb tagállamban lehetőség nyílik az országon belüli veszteségszámolásra. Más országokban levő leányvállalatok esetén ez csak kivételes esetekben lehetséges. Ilyen esetről szól a *Marks & Spencer*-ügy. Az ítélet szerint a veszteségeket csak akkor lehet az anyavállalatnál kiegyenlíteni, ha a veszteségek beszámításának minden lehetőségét kimerítették abban az országban, amelyikben a leányvállalat székhelye található. A veszteségszámolást csak az anyavállalat szintjéig lehet elvégezni, és időben is korlátozni kell.

4.4.1 A konszerneken belüli vállalatok jogi szempontból különálló egységeknek számítanak és így külön adóznak. 19 tagállam bevezetett viszont az országon belül a teljes konszernre vonatkozó, közös adózást szolgáló rendszereket. Ezek legtöbbször összevonja a teljes adózást, míg néhányuk csak a veszteségszámolást teszi lehetővé. Amennyiben engedélyezik a határokon átnyúló veszteségszámolást, akkor természetesen speciális rendelkezésekre van szükség, hiszen az eredményeket különböző rendszerek alapján kell megadóztatni. Az egyes tagállamokban különböző rendelkezések vannak életben erre nézve. A KKTA-nak köszönhetően valamennyi ilyen, a több országban tevékenykedő vállalatokat érintő probléma megoldódhatná válna. Az Európai Bizottság a konszerneken belüli, határokon átnyúló veszteségszámolás közös, időben korlátozott megoldásait szeretné megtalálni.

#### Megjegyzések

4.5 Bár a közlemény a veszteségszámolásról szól, nyilvánvaló okokból mégis a nyereség utáni adózás témája jelenti a kiindulópontot. A legjobb kiindulópont az lett volna, ha ugyanabban a dokumentumban formailag is egyértelmű módon tárgyalták volna a nyereségadó és a veszteségszámolás témáját. A veszteségszámolást nem lehet a nyereségadótól elkülönítve kezelni. Mivel az Európai Bizottság a veszteség egy másik országba történő áthelyezésének lehetőségére koncentrált, nem tért ki a deficitfinanszírozás másik lehetőségére (konszern belüli hozzájárulások – intra-group contributions). Ha a konszern belüli hozzájárulásokat a nyereségadó megfizetése előtt kell kifizetni, akkor ez ugyanolyan adóügyi hatással jár, mint a veszteségátvitel.

4.6 Az az érvelés, hogy egy több országban is tevékenykedő vállalatnak ugyanolyan megítélés alá kell esnie, mint egy olyan, amely csak egy országban folytat tevékenységet, csak a probléma felét ragadja meg. Az Európai Bizottság azt szeretné elérni, hogy a határokon átnyúló tevékenységet folytató vállalatok egyforma elbánásban részesüljenek. Mivel az egyes tagállamokban eltérő rendelkezések vannak érvényben a veszteségszámolásra vonatkozóan, új különbségek adódnak a vállalatok között. Abban az esetben, ha egy vállalat olyan országból származik, amelyben engedélyezett a határokon átnyúló veszteségszámolás, és a vállalat olyan országban alkalmazhatja ezeket a szabályozásokat, amelyben az anya- és a leányvállalat közötti veszteségszámolás nem engedélyezett, akkor ez különbséget szül a helyi és a külföldi vállalatok között. Nem lehetséges mindhárom vállalat típus azonos elbírálása mindaddig, amíg eltérő rendelkezések vannak életben. Inkább csak arra van lehetőség, hogy az azonos elbánás más viszonylatban érvényesüljön. A jogszabályokban rögzített azonos elbánás elve, amely korábban az országban tevékenykedő valamennyi vállalat esetében adott volt, olyan azonos elbánássá válik, amely az egyazon országból származó vállalatokra vonatkozik, függetlenül attól, hogy hol folytatják tevékenységüket. Más szóval az egyik országnak a veszteségátvitelre vonatkozó rendelkezései helyett egy másik országéit alkalmazják, mégpedig az ebben az országban levő leányvállalatokon és kirendeltségeken keresztül. Ez elfogadhatatlan. Más szóval: az Európai Bizottság elemzése nem fordít figyelmet a nem határokon átnyúló tevékenységet végző vállalatokat érintő lehetséges hatásokra.

4.6.1 Az Európai Bizottság azzal érvel, hogy bár nem a legjobb megoldás a belföldi szabályoknak a határokon átnyúló tényállásokra történő kiterjesztése, ez mégis javulást jelent. Azonban jogi és népgazdasági szempontból ez rendkívül kétséges, mivel külföldi vállalatok révén gyakorlatilag azok származási országának szabályozásait terjesztik ki egy másik ország területére. Az Európai Bizottság által felsorolt negatív hatások közül, melyek akkor lépnek fel, ha nincs lehetőség a határokon átnyúló veszteségelszámolásra, az EGSZB szerint a vállalkozások létrehozásával összefüggő problémák számítanak a legsúlyosabbnak. A vállalkozások kezdeti szakaszában gyakoriak a veszteségek. Ebben az időszakban azonban nincs rá mód, hogy a veszteségeket a vállalat olyan nyereségével egyenlítsék ki, amelyet a származási országában realizált. Ez elriaszt az új országokban történő letelepedéstől. Ráadásul a kis- és középvállalkozásoknak jelenti a legnagyobb terhet, hogy magukra vállalják az ilyen beindítási költségeket. Az említett problémák természetesen a helyi vállalatokat is érintik, így ezek nem csak a külföldi telephely létrehozásának esetén jellemzőek.

4.7 Érvelésében ráadásul az Európai Bizottság nem vette kellően figyelembe a veszteségátvitel lehetőségét. A határokon átnyúló veszteségátvitelre ugyanis az esetek többségében nincs is mindig szükség. Az időtényező jelenti az egy országon belüli veszteségátvitel és a több ország között történő veszteségelszámolás közötti különbséget. A határokon átnyúló veszteségelszámolás esetén a veszteség közvetlenül elszámolható a nyereséggel. Ez a következő kérdést veti fel: Az EU-n belüli, határokon átnyúló veszteségelszámolás biztosításához szükséges megoldások fáradságos keresése indokolható-e azzal az előnnyel, amelyet a rögtön a veszteség keletkezésének évében elvégezhető veszteségelszámolás nyújt? A veszteségek rendkívüli átmeneti fizetesként szolgáló „intra-group contribution” révén is finanszírozhatók. Az Európai Bizottság által orvosolni próbált probléma esetenként nem is olyan nagy, mint amilyennek tűnik. Az Európai Bizottságnak – ahelyett, hogy csak az egyik eljárásra koncentrálna – elemzésébe a határokon átnyúló tevékenységet végző vállalatok számára alternatívaként kellene belevennie a határokon átnyúló, illetve a hosszabb időtartamon keresztül történő veszteségelszámolást.

4.8 Ráadásul – legalábbis ebben a közleményben – nincs semmiféle elemzés a probléma mértékéről és arról, hogy milyen gyakorlati hatásokkal jár a határokon átnyúló veszteségelszámolásra vonatkozó jog bevezetése. A határokon átnyúló veszteségelszámolás engedélyezéséről szóló döntést megelőzően mindenképpen szükség van egy ilyen elemzésre.

4.9 Az Európai Bizottság annak a jogi helyzetnek az értelmezésekor, amely szerint a veszteségelszámolást az egyéb tagállamokban létesített telephelyeken és kirendeltségeken végzett tevékenységre vonatkozó letelepedési szabadság értelmében engedélyezni kell, nem közli, hogy ez a veszteségelszámolás időben korlátozandó vagy sem. Úgy tűnik, mintha jelenleg csak az időben korlátozott veszteségelszámolás létezne. Egyértelműen utalni kellene rá, hogy ezt ajánlják.

4.10 Az Európai Bizottság a *Marks & Spencer* ügyben hozott megszorításokat a jövőbeli intézkedésjavaslatok vezérelveiként szeretné meghatározni. Az EGSZB szerint is szükség van rá, hogy az elkövetkezendő javaslatok kidolgozása során ügyeljenek

arra, hogy minimalizálják annak kockázatát, hogy a veszteségelszámolás kapcsán kijátsszák az adózást.

4.11 Az Európai Bizottság már korábban benyújtott javaslatokat, amelyek szerint a veszteségelszámolás a veszteségátvitel utáni évben megengedett. Az anyavállalat visszavezeti a veszteségeket, amint olyan nyereség áll rendelkezésre, amellyel szemben a veszteségek elszámolhatók. Ez tűnik a legjobb eljárásnak, hiszen ezáltal az adóalap csak időben korlátozott módon kerül átvitelre az érintett országok között.

4.12 Amennyiben a határokon átnyúló veszteségelszámolással kapcsolatos problémákat a KKTA bevezetése nélkül próbálják megoldani, akkor abból olyan átfogó probléma adódik, amelyet az Európai Bizottság szemmel láthatóan nem vett kellően figyelembe. Honnan lehet tudni, hogy mely veszteséget kell átcsoportosítani a határ másik oldalára, ha a nyereségek és a veszteségek a két országban különböző adóalap-számításokon alapulnak? Így lehetetlen lesz megállapodni abban, hogy valójában mekkora is a veszteség. Rövidre fogva: úgy tűnik, hogy a határokon átnyúló veszteségelszámolás során felmerülő egyes jogi és gazdasági problémák hosszú távon csak a KKTA révén válnak megoldhatókká. Ha ez a kérdés aránylag hamar tisztázódik, tanácsos lenne, hogy az Európai Bizottság behatóbban foglalkozzon azzal a többi problémával, amelyeket ezek a közlemények tárgyalnak.

## 5. A tőkekivonási adó és a tagállamok adópolitikájának szükséges koordinációja, COM(2006) 825 final

5.1 Az Európai Bizottság azon a véleményen van, hogy egyazon országon belül és különböző országok között is ugyanazoknak a szabályoknak kellene érvényesnek lenniük a fizetési haladéokra, amennyiben nem realizált értéknövekedéseket visznek át vállalatok között. Problémák adódnak azonban abból, hogy eltérőek a nem realizált értéknövekedések megadóztatására vonatkozó előírások. Az eltérő előírások mellett az adóhatóságok és az érintett vállalatok, illetve magánszemélyek közötti hiányos információáramlás is az adóztatás elmaradását vagy kettős adózást eredményezhet. Az Európai Bizottság példákat hoz a tagállami előírások lehetséges jobb összehangolására. Mindazonáltal akad még tennivaló az összes probléma megoldásáig.

5.2 Az Európai Bizottság egy magánszemély azon esetére<sup>(2)</sup> alapozza érvelését, amelynek során az országból történő kivonás alkalmával megadóztatták a nem realizált értéknövekedéseket, míg azokat a személyeket, akik megtartják az országban a lakóhelyüket, akkor adóztatják meg, amikor az értéknövekedéseket realizálják. Az Európai Bíróság ítélete szerint ez a különbségtétel ellentétes az EK-Szerződésben foglalt, a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezésekkel. További probléma jelentkezik ezen a téren: az az ország, amelyikben az értéknövekedést elérték, nem részesül az adóbevételekből. Specifikus előírások hiányában az értéknövekedés realizálása esetén ezek az adóbevételek azt az országot illetik, amelyikbe a lakóhelyet áthelyezték. Az Európai Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy engedélyezett, hogy a lakóhely áthelyezésekor adóbevallás benyújtását kérjék, amely aztán az értéknövekedés realizálásakor kivetett adó felosztásának alapjául szolgál.

<sup>(2)</sup> C-9/02. sz. ügy: Hughes de Lasteyrie du Saillant kontra Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, HL C 94., 2004.4.17., 5. o. (magyarul nem érhető el).

5.3 Időközben a legtöbb tagállam követte az Európai Bíróság ítéletét, és megszüntette a tőke kivonási adót. Bizonytalan, hogy hogyan, illetve, hogy egyáltalán részesüljön-e a jövőbeli adóbevételeiből az az ország, amelyikből áthelyezték a lakóhelyet. Az Európai Bizottság olyan rendszert támogat, amelyben az az ország, amelyikbe áthelyezték a lakóhelyet, adólevonást biztosít a lakóhely-áthelyezés előtt keletkezett értéknövekedési részre. Ennek az a feltétele, hogy a két érintett ország adóhatósága összehangolja az adóztatást. Az Európai Bizottság emellett úgy értelmezi az Európai Bíróságnak egy magánszemélyre vonatkozó ítéletét, hogy az azokra a vállalatokra is vonatkozik, amelyek nem realizált értéknövekedéseket helyeznek át.

5.4 Speciális esetet jelentenek az EGT-, illetve EFTA-országok, amelyekre érvényes ugyan a szabad mozgás, de nem esnek az EU-adójog hatálya alá. Erről az az Európai Bizottság álláspontja, hogy amennyiben bilaterális egyezményekben nem határoztak meg egyéb eljárásokat, a kitelepülés során kérhető az adófizetés annak érdekében, hogy biztosítsák annak az országnak az adóbevételeit, amelyből áthelyezték a lakóhelyet.

#### *Megjegyzések*

5.5 Amikor az Európai Bizottság a vállalkozói, nem realizált értéknövekedésekből származó vagyon áthelyezésének különböző eseteit taglalja, a jogi helyzet bizonytalanabbnak tűnik, mint a magánszemélyek esetében. Az Európai Bizottság a vállalatokra vonatkozó értelmezését olyan ítéletre alapozza, amely magánszemélyekre érvényes. Egy magánszemélyekre vonatkozó ítéletet azonban nem lehet közvetlenül vállalatokra átültetni. Az

Európai Bizottságnak tehát specifikus, a vállalatokat potenciálisan érintő problémákkal kell kiegészítenie az elemzését.

5.6 Olyan részletesebb magyarázatokra lenne szükség, amelyek megvilágítják, hogy az Európai Bizottság értelmezése szerint melyik eset érvényes a különböző tényállásokra – anyavállalat, és leányvállalat, kirendeltségek, ill. telephelyek. A bizottsági közleményben található leírások olvasásakor felvetődik többek között a kérdés, hogy valóban attól függően kellene-e eltérően kezelni a nem realizált értéknövekedéseket, hogy milyen viszonyban állnak egymással a szóban forgó vállalatok.

5.7 Az az előírás, mely szerint kitelepülés esetén nem vehető ki adó a nem realizált értéknövekedésekből származó tőkére, nagy információigénnyel jár. Nem tűnik indokoltnak, hogy a vagyon eladásáig évente információt kell szolgáltatni arról, hogy azt nem értékesítették. Ehelyett az adóhatóságok közötti együttműködés révén kellene biztosítani azt, hogy az adók fokozatos megfizetése esetén mindkét állam megkapja a neki jogosan járó részt.

5.8 Létezik olyan vagyon is, amelyet kitelepülés révén áthelyeznek ugyan, de soha nem értékesítenek. Ilyenek például az immateriális javak vagy az a vagyon, amelyet egyszerűen felélnek. Az Európai Bizottság nem írja le elég részletesen az ilyen jellegű eseteket. Hogyan kaphatja meg az a tagállam, amelyikből a vagyon származik, valaha is a nem realizált, korábban meglevő érték után járó adót, ha azt az áthelyezés esetén ki sem veheti?

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS