

# Az Európai Unió Hivatalos Lapja

# C 120

51. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2008. május 16.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
III	<i>Előkészítő jogi aktusok</i>	
EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG		
<b>2007. december 12–13-án, 440. plenáris ülés</b>		
2008/C 120/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a termékek forgalmazása tekintetében akkreditációs és piacfelügyeleti előírások megállapításáról – és Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről – és Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egyes nemzeti műszaki szabályoknak a valamely másik tagállamban jogszerűen forgalmazott termékekre történő alkalmazására vonatkozó eljárások megállapításáról és a 3052/95/EK határozat hatályon kívül helyezéséről COM(2007) 37 <i>final</i> – 2007/0029 (COD) – COM(2007) 53 <i>final</i> – 2007/0030 (COD) – COM(2007) 36 <i>final</i> – 2007/0028 (COD) .....	1
2008/C 120/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a mértékegységekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló 80/181/EGK irányelv módosításáról COM(2007) 510 <i>final</i> – 2007/0187 (COD) .....	14
2008/C 120/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok vezetőire ható zajszintről (kodifikált szöveg) COM(2007) 588 <i>final</i> – 2007/0205 (COD) .....	15
2008/C 120/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Zöld könyv a környezetvédelmi és a kapcsolódó politikai célokra szolgáló piaci alapú eszközökről COM(2007) 140 <i>final</i> – SEC(2007) 388	15



 Ár:  
22 EUR

(folytatás a túloldalon)

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2008/C 120/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A határokon átkelő mezőgazdasági munkaerő .....	19
2008/C 120/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Foglalkoztatás a mezőgazdaságban	25
2008/C 120/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok szerepe .....	29
2008/C 120/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Zöld könyv a hajóbontás gyakorlatának javításáról COM(2007) 269 <i>final</i> .....	33
2008/C 120/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság zöld könyve a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Alkalmazkodás az éghajlatváltozáshoz Európában – Az uniós fellépés lehetőségei COM(2007) 354 <i>final</i>	38
2008/C 120/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi rendeletre a borpiac közös szervezéséről és bizonyos rendeletek módosításáról COM(2007) 372 <i>final</i> – 2007/0138 (CNS)	42
2008/C 120/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A mezőgazdaság jövőbeli kilátásai a sajátos természeti hátrányokkal küzdő területeken (hegyvidéki területek, szigetek és legkülső régiók)	47
2008/C 120/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célú mozgására vonatkozó állat-egészségügyi követelményekről szóló 998/2003/EK rendeletnek az átmeneti időszak meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról COM(2007) 572 <i>final</i> – 2007/0202 COD .....	49
2008/C 120/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 76/768/EGK, a 88/378/EGK, az 1999/13/EK tanácsi irányelvek, a 2000/53/EK, a 2002/96/EK és a 2004/42/EK irányelvek módosításáról (azoknak) az anyagok és keverékek besorolására, címkézésére és csomagolására vonatkozó .../.../EK rendeletben való egységesítése céljából, valamint a 67/548/EGK irányelv és az 1907/2006/EK rendelet módosításáról – valamint Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 648/2004/EK rendeletnek az anyagok és keverékek osztályozásáról, címkézéséről és csomagolásáról, valamint a 67/548/EGK irányelv és az 1907/2006/EK rendelet módosításáról szóló .../2007/EK rendelethez való igazítása érdekében történő módosításáról COM(2007) 611 <i>final</i> – 2007/0212 (COD) – COM(2007) 613 <i>final</i> – 2007/0213 (COD) .....	50
2008/C 120/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az adóügyi szabályozás területi jellegének hatása az ipari szerkezetváltásra .....	51
2008/C 120/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az európai környezetvédelmi előírások hatása az ipari szerkezetváltásra .....	57
2008/C 120/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának A nemzedékek közötti szolidaritás előmozdítása COM(2007) 244 <i>final</i> .....	66
2008/C 120/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Tárgy: Negyedik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról COM(2007) 273 <i>final</i> .....	73
2008/C 120/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Migráció és fejlesztés: lehetőségek és kihívások	82



<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2008/C 120/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Az EU és Moldova közötti kapcsolatok: a szervezett civil társadalom szerepe .....	89
2008/C 120/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: „A lisszaboni stratégia végrehajtása: a jelenlegi helyzet és a jövőbeli kilátások” .....	96
2008/C 120/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a dohánygyártmányokra alkalmazott jövedéki adó szerkezetéről és adókulcsáról (kodifikált szöveg) COM(2007) 587 <i>final</i> .....	100



## III

(Előkészítő jogi aktusok)

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2007. DECEMBER 12–13-ÁN, 440. PLENÁRIS ÜLÉS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy:

- Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a termékek forgalmazása tekintetében akkreditációs és piacfelügyeleti előírások megállapításáról
- és Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről
- és Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egyes nemzeti műszaki szabályoknak a valamely másik tagállamban jogszerűen forgalmazott termékekre történő alkalmazására vonatkozó eljárások megállapításáról és a 3052/95/EK határozat hatályon kívül helyezéséről

COM(2007) 37 final – 2007/0029 (COD)

COM(2007) 53 final – 2007/0030 (COD)

COM(2007) 36 final – 2007/0028 (COD)

(2008/C 120/01)

2007. március 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke és 133. cikkének (3) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a termékek forgalmazása tekintetében akkreditációs és piacfelügyeleti előírások megállapításáról*

*és Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről.*

2007. április 2-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. és 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egyes nemzeti műszaki szabályoknak a valamely másik tagállamban jogszerűen forgalmazott termékekre történő alkalmazására vonatkozó eljárások megállapításáról és a 3052/95/EK határozat hatályon kívül helyezéséről.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2007. november 21-én elfogadta véleményét. (Előadó: Antonello PEZZINI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) 68 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB szilárdan meg van győződve arról, hogy fontos az áruk szabad mozgása elvének teljes mértékű alkalmazása, amit a Szerződés ír elő és számos bírósági ítélet is

megegyeztet, hogy az egyes tagállamokban törvényesen forgalmazott termékek akadály nélkül kerülhessenek piacra az egész EU-ban.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a biztonság, az átláthatóság és a hatékonyság biztosítása a kereskedelemben prioritás, csakúgy, mint a kettős ellenőrzések és tesztelesek kiküszöbölése és a magas szintű védelem biztosítása a fogyasztók, a polgárok és a

vállalkozások számára, valamint a piacfelügyeleti tevékenységek fokozása a közösségi termékbiztonsági követelmények aktív és egységes alkalmazása érdekében.

1.3 AZ EGSZB hangsúlyozza, hogy az áruk szabad mozgása az egységes európai piacon a versenyképesség és a gazdasági és társadalmi fejlődés egyik fő hajtóereje, továbbá hogy a biztonságos, magas színvonalú termékek forgalomba hozatala követelményeinek megerősítése és modernizálása kulcsfontosságú tényezők a fogyasztók, a vállalkozások és az európai polgárok számára.

1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az árukról szóló EU-jogszabályok aktualizálását és modernizálását nem lehet elhalasztani, a következők miatt:

- a Szerződés rendelkezéseinek végrehajtása és érvényre juttatása során felmerülő problémák;
- a piacfelügyelet következetes megközelítésének hiánya a tagállamokban;
- hiányosságok a megfelelőségértékelő szervezeteknél és a CE-jelölés jogvédelmében;
- a vállalkozások adminisztrációja és az emberek jogait és kötelezettségeiket illető ismeretei hiányosak.

1.5 Az EGSZB támogatja a témához kapcsolódó **jogalkotási csomag** összeállítására irányuló európai bizottsági kezdeményezést, amennyiben teljes körűen biztosítja van:

- a kölcsönös elismerés elvének hatékony és egységes végrehajtása;
- az erősebb piacfelügyelet;
- egy általános érdekű közszolgáltatást nyújtó, közös európai akkreditációs rendszer;
- az akkreditált minősítő szervezetek közös illetékességi szintje;
- szigorúbb kiválasztási kritériumok és harmonizált kiválasztási eljárások a megfelelőségértékelés tekintetében;
- nagyobb, szisztematikus és folyamatos együttműködés a nemzeti hatóságok között;
- a CE-jelölés erősebb jogvédelme a túl sok védjegy okozta zűrzavar elkerülése végett;
- az összes áruforgalmazó teljes körű azonosítása és feladatainak meghatározása;
- egységesebb jogi keret a meglévő dokumentumok közötti erősebb konzisztenciával, magas fokú szabálybetartással és minimális bürokráciával;
- minden piacra dobott termék esetében nyomonkövethetőségi garancia;
- az arányosság elvének teljes körű alkalmazása a tanúsítási felelőségek és eljárások tekintetében, különösen a kisebb vállalkozások és a nem tömeggyártott vagy kis mennyiségben gyártott termékek esetében;

- minden piaci szereplő és különösen a fogyasztók teljes körű bevonása;
- bíróságon kívüli jogorvoslati mechanizmusok kifejezett biztosítása a lehető legrövidebb határidőkkel és a legalacsonyabb költségekkel.

1.6 Az EGSZB úgy érzi, hogy magas szintű átláthatóságot, jogbiztonságot és egyszerűsítést kell biztosítani az egységes kölcsönös elismerési eljárásokban, az alábbiak révén:

- a bizonyítás terhének megfordítása és a nemzeti bíróságokhoz való fordulás lehetősége;
- lehetőség a viták peren kívüli rendezésére a termékügyi kapcsolattartó pontoknál, beleértve az online lehetőséget is;
- rövidebb határidők a bírósági és a peren kívüli eljárásoknál egyaránt;
- alkalmas és kompetens nemzeti műszaki segédeszközök biztosítása, amelyek minden szükséges bizonyítékot gyorsan tudnak szolgáltatni – szükség esetén sürgősségi eljárások alkalmazásával;
- a szabályozó testületek aktív szerepe egy tematikus útmutató létrehozásával, amely lehetővé teszi, hogy az egész EU-ban nyomon lehessen követni minden meglévő jogszabályt.

1.7 Az EGSZB egyetért a javaslatok alapelveivel, melyek a megfelelőségértékelés területének „új megközelítése” és „globális megközelítése” sikeres elemeinek ötvözéséből fakadnak. Ezeket a jelenlegi és a jövőbeli közösségi jogszabályok minden területén alkalmazni kell, az eladott termékek minden szempontjára kiterjesztve, különösen ami a biztonságot és az egészség- és környezetvédelmet illeti.

1.8 Létfonosságú, hogy az ellátási és elosztási lánc valamennyi gazdasági szereplője – legyen az gyártó, meghatalmazott képviselő vagy importőr – megtegye a szükséges intézkedéseket, és egyenlő mértékű felelősséget vállaljon annak biztosítása érdekében, hogy csak olyan termékek kerüljenek forgalomba, amelyek megfelelnek az előírásoknak.

1.9 A termékek nyomonkövethetőségének, miközben biztosítja az árukat forgalomba hozó gazdasági szereplők elszámoltathatóságát, lehetővé kell tennie e gazdasági szereplők egyértelmű azonosítását, hogy a közösségi szabályok megfelelően alkalmazhatók legyenek.

1.10 Az EGSZB megítélése szerint az internetes áruforgal-mazzal kapcsolatos problémákra megoldást kell keresni, mivel az online kereskedelem még nem teljes körűen szabályozott.

1.11 Az EGSZB úgy érzi, hogy alapvetően szükség van egyértelműbb rendelkezésekre a jelenlegi „új megközelítés” keretrendszerének javítása érdekében, az alábbiak tekintetében:

- olyan szükségszerű és arányos kötelezettségek a gazdasági szereplők számára, melyek nem járnak nagy bürokratikus és adminisztrációs költségekkel;

– hatékonyabb piacfelügyelet és egységesebb illetékességi szint a bejelentett megfelelőségértékelő szervezeteknél azért, hogy az illetékesség, a pártatlanság és a hatékonyság az egész Európai Gazdasági Térség területén biztosítható legyen, csakúgy, mint az egyenlő esélyek minden termelő számára.

1.12 Az EGSZB egyetért abban, hogy a CE-jelölés státusát és jelentőségét erősíteni kell, azzal, hogy együttes márkajelzésként bejegyezve nagyobb jogvédelmet biztosítanak neki, ami lehetővé teszi a hatóságok számára a gyors cselekvést és a visszahívások megfékezését.

1.13 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a műszaki szabványosítás kulcsfontosságú szerepet játszik az egész területen, mivel az új megközelítés pontosan az egymással szorosan összekapcsolódó, alapvető jogi követelményeken és az európai műszaki szabványokon alapul, amelyeket támogatni és erősíteni kell.

1.14 Az általános érdekű közszolgáltatást nyújtó európai akkreditációs rendszernek (EAS) nemzetközileg elismert szabványokon és egyértelmű fogalom meghatározáson kell alapulnia, biztosítania kell a megfelelőségértékelési eredmények teljes körű elfogadottságát, és meg kell akadályoznia a szükségtelen kettős értékelést.

1.15 A rendelet EAS-ra vonatkozó rendelkezéseinek vonatkozniuk kell az akkreditációs testületekre és az általuk nyújtott szolgáltatásokra is az Európai Gazdasági Térségen belül, függetlenül az ügyfeleknek nyújtott megfelelőségértékelés típusától.

1.16 E rendelkezéseknek a következőket kell biztosítaniuk:

- egyértelmű és átlátható közös meghatározások összefüggő egysége, melyek összhangban vannak a nemzetközi szabványokkal, és amelyeket az összes „új megközelítésű” irányelvben és termékspecifikus irányelvben (\*) használni kell, beleértve a megfelelőségértékelésről és a megfelelőségértékelő szervekről szólókat;
- olyan állami akkreditációs rendszer, amely nem függ a kereskedelmi versenytől;
- az összes idevágó közösségi jogszabály általános lefedése, kivétel nélkül, akár a biztonság és az egészségügy területén, akár a környezetvédelemben;
- az akkreditáció hatálya alá tartozó valamennyi tevékenységre való kiterjesztés, beleértve a kalibrálást is, függetlenül attól, hogy az akkreditáció célja a jogi megfelelőségértékelés követelményeinek való megfelelés, vagy a magánszerződéseknél való megfelelés;
- a nemzeti akkreditációs testületeknek meg kell felelniük a kompetencia- és pártatlansági szabványoknak, azzal, hogy megkövetelik tőlük a részvételt az akkreditációs eljárásban érintett valamennyi fél felügyelete alatt elvégzett szakértői értékelésekben.

1.17 Az EGSZB úgy véli, hogy egyértelmű jogalapot kell teremteni az Európai Akkreditációs Együttműködésnek (EA),

(\*) Az EU-jogszabályokban különféle fogalom meghatározások használatosak ugyanazon fogalom meghatározására a különböző tényezőket, úgymint környezet-tudatos tervezés, termékbiztonság, termékelőjárás, hulladékártalmatlanítás, energiahatékonyság stb. lefedő, termékekre vonatkozó jogszabályokra. Ez a résztvevők számára zavart okozott, főleg amikor ugyanarra a termékre különféle irányelvek vonatkoznak.

melynek szerepét erősíteni kell és jobban meg kell határozni: minden nemzeti akkreditációs szervezetnek az EA tagjának kell lennie az egyenjogúság, az átláthatóság, a megbízhatóság és a hatékonyság biztosítása érdekében; továbbá az EA hálózatot a tagállamoknak támogatniuk kell.

1.18 Az EGSZB úgy véli, hogy mivel az akkreditációs testületeknek be kell mutatniuk, hogy a beléjük vetett bizalom megalapozott, igazolniuk kellene, hogy sikeresen részt vesznek a szakértői ellenőrzésekben.

1.19 Ezenkívül az EGSZB meggyőződése, hogy a résztvevők bevonása fontos: képviselni kell őket az akkreditációs szervezetekben, és ezt a rendelkezést az új rendelet szerves részévé kell tenni.

1.20 Az EGSZB ezzel kapcsolatban úgy véli, hogy a fogyasztói jogokkal komolyabban tisztában kellene lenni, jobban el kellene ismerni őket a belső piacon, és ennek érdekében megfelelő kezdeményezést kell tervezni.

1.21 A piacfelügyeleti tevékenységeknek vonatkozniuk kell az Általános Termékbiztonsági Irányelv (GPSD) hatálya alá tartozó termékekre is, mivel számos terméket értékesítenek professzionális és végfogyasztói használatra egyaránt. Az EGSZB szerint a jelenlegi Közösségi Gyors Tájékoztatási Rendszer, a RAPEX léte, amely hatékonyan segítheti a piacfelügyeletet, teljes mértékben indokolt.

1.22 A vámhatóságoknak együtt kell működniük a piacfelügyeleti hatóságokkal egy európai hálózatban, hogy biztosítsák a termékek hatékony ellenőrzését, mielőtt azok az európai belső piacra kerülnek, ahol aztán szabadon mozoghatnak.

1.23 Ezért és más okok miatt a vámhatóságokat el kell látni képzett személyzettel, elegendő forrásokkal és hatáskörökkel, hogy hatékonyan megbirkózhassanak a rájuk rótt feladatokkal, továbbá olyan eszközökkel is, amelyek segítségével gyorsan kezelhetik a szezonális termékeket vagy az olyan termékeket, amelyeket korlátozott időszakban értékesítenek.

1.24 Végül az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletnek ki kell kötnie, hogy a megfelelőség bizonyított hiánya esetén tett intézkedéseknek meg kell felelniük az arányosság elvének is.

## 2. Bevezetés

2.1 Az áruk belső piaca nem csak a Közösségen belüli növekedés hajtóereje: jelentős hatása van az Európai Unió nemzetközi piacon való versenyképességére is. Amint arra az EGSZB számos alkalommal rámutatott, „A globalizáció – amely egyrészt kihívás, másrészt lehetőség – olyan tényező, amely egyre nagyobb jelentőségre tesz szert. A kihívásnak csak úgy lehet megfelelni, ha az egységes piacon rejülő összes lehetőséget kihasználjuk” (2).

(2) HL C 93., 2007.4.27., Az egységes piac felülvizsgálata. Előadó: Brian CASSIDY.

2.2 Az egységes piac központi pillére az áruk szabad mozgása: a Szerződés 28–30. cikke <sup>(3)</sup> szerint jelentős előrelépés történt a műszaki szabványok EU-szintű harmonizálásában a kereskedelem technikai korlátainak megszüntetése érdekében, gyakorta „új megközelítési” irányelvek (más néven „CE-jelölés” irányelvek) révén.

2.3 Ennek ellenére hiányosságok mutatkoznak a Szerződés rendelkezéseinek alkalmazásában és érvényesítésében, különösen a nem harmonizált termékek területén. A nemzeti műszaki rendelkezések bevezetése a szabad kereskedelemnek komoly gátakat szabott, különösen a kkv-k számára, a még mindig túlságosan töredezett jogszabályi keretrendszer és a tagállamok körében a piacfelügyelet vonatkozásában tapasztalható következetes megközelítés hiánya miatt.

2.4 Az EGSZB hangsúlyozta, hogy „a tagállamokra jelentős felelősség hárul annak biztosításában, hogy az uniós intézkedések nemzeti jogrendszerükbe megfelelően átültetésre, majd alkalmazásra kerüljenek”, valamint hogy fontos, hogy „a nemzeti szinten kialakuló szabályozási keret tartalmilag minél kiegyensúlyozottabb, ugyanakkor a lehető legegyszerűbb legyen a vállalkozások, a munkavállalók, a fogyasztók és a civil társadalom minden szereplője számára” <sup>(4)</sup>.

2.5 Az EGSZB határozottan támogatja az átláthatóbb, hatékony szabályokra és a biztonságos, magas színvonalú termékek forgalomba hozatalának erőteljesebb, modern követelményeire irányuló célkitűzést, a következők biztosítása érdekében:

- magasabb szintű biztonság és minőség, valamint nagyobb választási szabadság a fogyasztók számára a hazai és importált termékekre egyaránt vonatkozó megbízható megfelelőségértékelés alapján;
- jogbiztonság és egyértelmű, következetes jogszabályok a gyártók számára, közös keretrendszerrel az ipari termékek; a technológiai fejlesztésekhez való alkalmazkodáshoz szükséges agilitás; valódi szabad kereskedelem a felesleges technikai korlátok, adminisztratív ellenőrzések vagy az egyes hazai piacokra való bejutáshoz szükséges további, terheket jelentő tesztek nélkül;
- egészség- és környezetvédelem a polgárok számára, továbbá a terhes és felesleges aktatologatás megszüntetése, és az európai polgárság kulcsfontosságú részeként annak biztosítása, hogy egy kézzelfogható, könnyen hozzáférhető, minőségen alapuló, eredményesen működő Európáról szerezhessenek gyakorlati tapasztalatokat.

2.6 A *Belső piaci stratégia – prioritások a 2003–2006 közötti időszakra* tárgyban kidolgozott véleményében <sup>(5)</sup> az EGSZB rámutatott, hogy „a harmadik országokkal folytatott kereske-

delem gyorsabban növekedett, mint a tagállamok közötti kereskedelem” és ennek „egyik oka a kölcsönös elismerés hiánya, amelynek az lenne a célja, hogy a fogyasztóknak bizalmat nyújtson a másik országban gyártott termékek iránt. A tagállamoknak meg kellene bízniuk egymás rendszereiben. Egy szilárd jogrendszer, szigorú és átlátható minőségi szabványok, valamint a fogyasztók oktatását célzó kezdeményezések biztosítják a legjobb feltételeket a tagállamok közötti árukereskedelem növeléséhez”.

2.7 Az EGSZB hangsúlyozta azt is, hogy a belső piacon a fogyasztói jogok ismerete rendkívül korlátozott, és erre a hiányosságra – különösen a periférikus és a közelmúltban csatlakozott országok tekintetében – már több ízben felhívta a figyelmet <sup>(6)</sup>, ahogyan arra is, amiként ezt a tudatlanságot a nemzeti és helyi tisztviselők kihasználják.

2.8 Ezenkívül az EGSZB rámutat arra, hogy az Egységes Piac Megfigyelőközpontja (SMO) által 2007-ben azonosított négy fő akadály a belső piac megfelelő működését illetően a következő:

- bizonytalanság a gazdasági szereplők és a nemzeti igazgatási szervek körében a kölcsönös elismerés elvének érvényesítéséhez kapcsolódó jogokra és kötelezettségekre vonatkozóan;
- elégtelen bizalom, átláthatóság és együttműködés a tagállamok között, ami segítené a kölcsönös elismerést és a minősítések elfogadását, valamint az áruk szabad mozgását, egyszerűbb keretrendszert biztosítva a megfelelőségértékelés, az akkreditáció és a piacfelügyeleti rendszerek, továbbá az átláthatóság és a „CE-jelölés” védelme szempontjából;
- olyan koherens intézkedések hiánya, amelyek magas szintű biztonságot és egészséget, valamint optimális általános követelményeket biztosítanak a forgalomba helyezendő termékek tekintetében.

2.9 Az EGSZB kijelentette: „Figyelemreméltó és sajnálatos, hogy az európai integráció oly sok éve után, számos tagállamban a közösségi jog és a közösségi politikák még mindig nem épültek be eléggé mint politikai és közigazgatási szint a belső politikaalkotásba azokon a területeken, melyeken a tagállamok pedig elkötelezték magukat a közös politikák és a közös döntéshozatali folyamat eredményeinek végrehajtása mellett” <sup>(7)</sup>.

2.10 Rámutatott továbbá, hogy: „Az EU-ügyek hatékony és átlátható nemzeti szintű megközelítése elengedhetetlen, hiszen a 25 tagállamnak, melyek mindegyikében saját közigazgatási kultúra és hagyományok alakultak ki, ugyanazokat a vívmányokat kell tiszteletben tartania, amelyek pedig hasonló követelményeket tartalmaznak a jogalkotás, az átültetés és az EU-jogszabályok végrehajtása terén” <sup>(8)</sup>.

<sup>(3)</sup> Lásd még az EUSz. 94–95. cikkét.

<sup>(4)</sup> HL C 309., 2006.12.16., A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: a szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló stratégiáról. Előadó: Brian CASSIDY.

<sup>(5)</sup> HL C 234., 2003.9.30., Előadó: Brian CASSIDY.

<sup>(6)</sup> HL C 208., 2003.9.3., Előadó: Antonello PEZZINI.

<sup>(7)</sup> HL C 325., 2006.12.30., Előadó: Joost VAN IERSEL.

<sup>(8)</sup> Ibid.

2.11 A „Kok-jelentés”<sup>(9)</sup> szerint „az áruk EU-n belüli szabad mozgását továbbra is számos helyi szabály akadályozza, melyeket gyakran önkényesen és egyértelműen a kölcsönös elismerés elvével ellentétes módon alkalmaznak”<sup>(10)</sup>.

2.12 Tekintettel a fentiekre, az EGSZB úgy gondolja, hogy az európai integráció jövőjének, a fogyasztók és a közérdek védelmének és az európai vállalkozások fejlődésének biztosítása érdekében sürgős prioritás:

- az áruk szabad mozgása elve teljes körű alkalmazásának biztosítása, amit a Szerződés előír és számos európai bírósági ítélet is megerősít, annak érdekében, hogy az egyik tagállamban törvényesen forgalmazott termékek az egész EU-ban akadálytalanul forgalmazhatók legyenek;
- a biztonság, az átláthatóság és a hatékonyság biztosítása a kereskedelemben, megszüntetve a kettős ellenőrzést és tesztelést, valamint biztosítva a fogyasztók, a polgárok és a vállalkozások magas szintű védelmét;
- a bizonytalanságok, a többszintű jogi szabályozás, a jogszabályokban levő következetlenségek és a termékmegfelelőségértékelési eljárások felesleges bonyolultságának kiküszöbölése: ezeknek megfelelőnek, határozottnak, függetlennek és pártatlannak kell lenniük, továbbá meg kell felelniük az ipari termékek közös jogi keretrendszerének;
- a piacfelügyeleti tevékenységek koordinálása és felgyorsítása a közösségi termékbiztonsági követelmények aktív és egységes alkalmazása érdekében;
- a CE-jelölés hatékonyabb támogatása, erősítése és védelme; a jelölésnek valódi „megfelelőségi útlevélnek” kell lennie, ami lehetővé teszi az egész EU-ban való szabad mozgást, kellő figyelemmel a közösségi jogszabályokban meghatározott biztonsági és minőségi szintekre.

### 3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1 Az Európai Bizottság abból a megfigyelésből indul ki, hogy a belső piac még nem teljes:

- a nemzeti műszaki szabályok még mindig lényeges korlátokat szabnak az EU-n belüli szabad kereskedelemnek. Amint azt megjegyezték<sup>(11)</sup> egy felmérésben, a vállalkozások több mint egyharmada jelentett olyan problémákat, amelyeket egy másik tagállam műszaki szabályai okoznak, és a vállalkozások mintegy fele úgy döntött, hogy termékeit ezekhez a szabályokhoz igazítja;
- túl sok EU-szabályról bizonyosodott be, hogy következtlen vagy túlságosan összetett: különböző fogalom meghatározások ugyanarra a termékre, egymást átfedő megfelelőségértékelési eljárások, különböző megfelelőségértékelő szervek, töredezett szabályozási keretrendszer, különféle szabályok és eljárások összevisszasága;

<sup>(9)</sup> A Wim Kok vezette magas szintű csoport jelentése „Szembeszállni a kihívásokkal” címmel, 2004. november – Európai Bizottság.

<sup>(10)</sup> SEC(2007) 113, 2007.2.14.

<sup>(11)</sup> A kölcsönös elismerés elvének az egységes piacon való alkalmazásáról szóló második kétéves jelentés – COM(2002) 419 final.

- a fogyasztók, a polgárok és a kkv-k még mindig rendkívül alultájékozottak vagy nincsenek tisztában jogaikkal, miközben új korlátok és a túlzott bürokrácia egyre inkább gátolják a jogok gyakorlását.

3.2 A kérdések megoldása érdekében az Európai Bizottság a következőket javasolja:

- egy rendelet (COM(2007) 36 final), amely előírja az egyes nemzeti műszaki szabályoknak a valamely másik tagállamban jogszerűen forgalmazott termékekre történő alkalmazására vonatkozó eljárások megállapítását és a 3052/95/EK határozat hatályon kívül helyezését;
- egy határozat (COM(2007) 53 final) a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről, miközben a javaslattal párhuzamosan a Bizottság bejegyzi a CE-jelölést közös védjegyként annak jogvédelme érdekében;
- egy rendelet (COM(2007) 37 final), amely meghatározza a termékek forgalmazása tekintetében az akkreditációs és piacfelügyeleti előírások követelményeit;

3.3 Az első rendelet (COM(2007) 36 final) a kölcsönös információcserre jelenlegi eljárásának hatályon kívül helyezését javasolja, és a nem harmonizált terület néhány szempontjával foglalkozik:

- egy új eljárás a nemzeti hatóságok számára arra az esetre, ha nemzeti műszaki szabályt akarnak kiróni, és úgy hiszik, hogy nem tudják alkalmazni a kölcsönös elismerést;
- a nemzeti hatóságok, valamint azon vállalkozások jogainak és kötelezettségeinek EU-szintű meghatározása, akik valamely, egy tagállamban már jogszerűen forgalmazott terméküket szeretnék értékesíteni egy másik tagállamban;
- egy vagy több „termékügyi kapcsolattartó pont” létrehozása minden egyes tagállamban, melynek az a feladata, hogy tájékoztatást nyújtson az egy-egy termékre vonatkozó műszaki szabályokról vagy megnevezze azt a hatóságot/szervet, amelyikkel fel kell venni a kapcsolatot; fel lehet állítani egy telematikus hálózatot is, amely összeköti ezeket a termékügyi kapcsolattartó pontokat, hogy információt cserélhessenek az IDABC (interoperábilis páneurópai elektronikus kormányzati szolgáltatások közigazgatási rendszerek, gazdasági szervezetek és állampolgárok részére) interoperabilitási rendszernek megfelelően.

3.4 A határozat (COM(2007) 53 final) kialakítja a jövőbeli ágazati jogszabályok általános keretrendszerét, az alábbiakkal:

- harmonizált fogalom meghatározások, közös kötelezettségek a gazdasági szereplők számára, a megfelelőségértékelő szervek kiválasztási kritériumai, a nemzeti bejelentő hatóságok követelményei és a bejelentési eljárás szabályai;
- a megfelelőségértékelési eljárások kiválasztásának szabályai, valamint az eljárások harmonizált választéka, a terhes átfedések elkerülése végett;
- a CE-jelölés egységes meghatározása (a hozzá tartozó feladatokkal és védelemmel) közös közösségi védjegyként azon irányelvek esetében, amelyek már elrendelték ezt;
- a GPSD (általános termékbiztonsági irányelv) rendszer kiterjesztéseként egy tájékoztatói és piacfelügyeleti eljárás;



- a piacfelügyeleti mechanizmusok kiegészítéseként harmonizált rendelkezések a jövőbeli védelmi rendszerekre vonatkozóan.

3.5 A második rendelet (COM(2007) 37 final) az akkreditációs és piacfelügyeleti követelmények megerősítését írja elő, hogy a nem megfelelő termékek könnyen azonosíthatók és a forgalomból kivonhatók legyenek. A javaslat fő célja az áruk szabad mozgásának biztosítása a harmonizált területen a következők révén:

- az európai együttműködés fokozása azért, hogy az akkreditáció valóban a megfelelően működő EU-szabályozás végső szabályozási szintjét képezze;
- a már meglévő „Európai Akkreditációs Együttműködés” (EA) szervezet elismerése keretében létrehozása a szigorú szakértői értékelés <sup>(12)</sup> megfelelő működésének biztosítása céljából;
- az EU piacaira belépő termékek piacfelügyelete és ellenőrzése vonatkozásában egy közösségi keretrendszer életbe léptetése, a belső hatóságok és a vámhatóságok közötti szorosabb együttműködéssel, a nemzeti hatóságok közötti információcserével és együttműködéssel abban az esetben, ha a termékek egynél több tagállam piacain vannak jelen;
- egyértelmű és szabványosított szabályok alkalmazása minden ágazatban, biztosítva a jogi stabilitást és az intézkedések következetességét, továbbá csökkentve a forgalomba hozatal előtti követelmények és a megfelelőségértékelés néhány terhet;
- közösségi finanszírozás nyújtása az ágazati akkreditációs rendszereknek, az EA központi titkárságának tevékenységeihez, a piacfelügyeleti projektek, a képzési programok, valamint a nemzeti – köztük vámhivatali – tisztviselők cseréjének elindítása és koordinálása.

#### 4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB szilárdan hiszi, hogy az áruk szabad mozgása alapvető hajtóereje a versenyképességnek, valamint az európai egységes piac gazdasági és társadalmi fejlődésének, továbbá hogy a biztonságos, jó minőségű termékek forgalomba hozatali követelményeinek megerősítése és modernizálása a fogyasztók, a vállalkozások és az európai emberek számára kulcsfontosságú tényezők.

4.2 Az elmúlt 50 évben az áruk egységes piaca segített egyre közelebb vinni egymáshoz Európa gazdaságait: ma az EU 27 tagállama közötti kereskedelem teszi ki a teljes uniós kereskedelem kétharmadát.

4.3 Az EK-Szerződés 28. és 30. cikke <sup>(13)</sup> rendelkezéseinek végrehajtása, a régi és az új megközelítésű műszaki szabályok

harmonizálása és a kölcsönös elismerés elvének megfelelő alkalmazása kulcsfontosságú pillérei a Közösségen belüli kereskedelem fejlődésének.

4.4 Több oka is van annak, hogy az árukról szóló EU-jogszabályok modernizálását és kiigazítását nem lehet halogatni: a Szerződés rendelkezéseinek végrehajtása és érvényre juttatása során felmerülő problémák; a piacfelügyelet következetes megközelítésének hiánya a tagállamokban; hiányosságok a megfelelőségértékelő szerveknél és a CE-jelölés jogvédelmében; a gyakran többszintű és átfedéseket mutató európai jogalkotás következetlenségei és összetettsége, a különféle eljárások összevisszaságával; valamint a vállalkozások, az igazgatási szervek és a polgárok jogait és kötelezettségeiket illető ismereteinek hiányosságai.

4.5 Az EGSZB, mint már korábban is hangsúlyozta, támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését, és az egységes piacról szóló véleményeiben <sup>(14)</sup> is már számos alkalommal sürgetett egy ilyen kezdeményezést; továbbá támogatja a javaslatokat, amennyiben azok tükrözik az e véleményben foglalt megjegyzéseket.

<sup>(14)</sup> A közelmúltbeli Egyszerűsítésről, jobb jogalkotásról és az egységes piac prioritásairól szóló EGSZB vélemények jegyzéke:

- 1) HL C 93., 2007.4.27., Az egységes piac felügyelete, Előadó: Bryan CASSIDY.
- 2) Vélemény a Bizottság közleményéről az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A közösségi vívmányok modernizálása és egyszerűsítéséért, COM(2005) 535 final, Előadó: Bryan CASSIDY, HL C 309., 2006.12.16.
- 3) Feltárási vélemény az Egyesült Királyság elnöksége kérésére A jobb jogalkotásról, Előadó: Daniel RETUREAU, elfogadva 2005.9.28-án, HL C 24., 2006.1.31.
- 4) Saját kezdeményezésű vélemény a Hogyan javítsuk az EU jogszabályok végrehajtását és érvényre juttatását c. előadásról, Előadó: Joost P. VAN IERSEL, elfogadva 2005.9.28-án, HL C 24., 2006.1.31.
- 5) Vélemény a Bizottság közleményéről a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A közösségi vívmányok modernizálása és egyszerűsítése, COM(2003) 71 final, Előadó: Daniel RETUREAU, elfogadva 2004.3.31-én, HL C 112., 2004.4.30.
- 6) Saját kezdeményezésű vélemény az Egyszerűsítés, különös tekintettel az európai kormányzásra: jobb jogalkotás c. előadásról, Előadó: Brian SIMPSON, elfogadva 2003.3.26-án, HL C 133., 2003.6.6.
- 7) Feltárási vélemény a Bizottság közleményéről – egyszerűsítés és a szabályozási környezet javítása, COM(2001) 726 final, Előadó: Gordon WALKER, elfogadva 2002.3.21-én, HL C 125., 2002.5.27.
- 8) Saját kezdeményezésű vélemény az Egyszerűsítés c. előadásról, Előadó: Gordon WALKER, elfogadva 2001.11.29-én, HL C 48., 2002.2.21.
- 9) Saját kezdeményezésű vélemény az Egyszerűsítés az egységes piacon c. előadásról, Előadó: Bruno VEVER, elfogadva 2000.10.19-én, HL C 14., 2001.1.16.
- 10) Saját kezdeményezésű vélemény Az egységes piac prioritásai 2005–2010 c. előadásról, Előadó: Bryan CASSIDY, elfogadva 2005.4.7-én, HL C 255., 2005.10.14.
- 11) Vélemény a Bizottság közleményéről a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, belső piaci stratégia – prioritások a 2003–2006 közötti időszakra, Előadó: Bryan CASSIDY, elfogadva 2003.7.16-án, HL C 234., 2003.9.30.
- 12) Tájékoztató jelentés az egyszerűsítésről.
- 13) Tájékoztató jelentés az Egységes piac társ-szabályozási és önszabályozási állapotáról, Előadó: Bruno VEVER, elfogadva 2005.1.11-én, CESE 1182/2004. fin.

<sup>(12)</sup> Jelenleg mintegy 1 700 bejelentett szervezet van az EU-ban.

<sup>(13)</sup> Lásd még az EUSz. 94–95. cikkét.

4.6 Az EGSZB úgy véli, hogy négy kulcsfontosságú kritériumot kell alkalmazni a javasolt intézkedések értékelésében azért, hogy a meglévő közösségi keretrendszerbe való beépítésük biztosítható legyen:

- az átláthatóság, az egyszerűsítés, a megbízhatóság, a jogbiztonság és a közösségi felhasználó – legyen az fogyasztó, vállalkozás, közigazgatási szerv vagy magánszemély – számára való hozzáférhetőség szintje;
- a következetesség szintje az EU-politikák és egyéb célkitűzések tekintetében;
- a jogokról és kötelezettségekről szóló kommunikáció és információcsere a közösségi érdekeltek között;
- a felesleges bürokrácia és a hozzá kapcsolódó terhek mértéke, különösen a kisebb érdekeltek, mint például a fogyasztók, a kis- és középvállalkozások és az egyének számára.

4.7 Az EGSZB úgy érzi, hogy az Európai Bizottság javaslatai nagy előrelépést tesznek lehetővé, mivel meghatározzák a következőket:

- nagyobb piacfelügyelet biztosítása;
- közös akkreditációs rendszer;
- az akkreditált minősítő szervek közös illetékességi szintje;
- szigorúbb kiválasztási kritériumok és harmonizált kiválasztási eljárások a megfelelőségértékelés tekintetében;
- nagyobb együttműködés és információcsere a nemzeti hatóságok között;
- a CE-jelölés nagyobb jogvédelme közös közösségi védjegyként.

4.8 Az EGSZB teljes mértékben egyetért azzal, hogy javítani kell a bejelentett szervek akkreditációs rendszerének minőségét, és szigorúbb kritériumokat kell felállítani e szervek kiválasztásához, irányításához és felügyeléséhez, a decentralizált rendszerben következetességet, összevetést és koordinációt biztosító jogi keretrendszerrel, a megbízhatóság garانتálása és a kölcsönös bizalom növelése érdekében.

4.9 Különösen a növekvő globalizációra tekintettel a piacfelügyeleti rendszernek közös jogalkotási keretrendszert kell biztosítania, amely garantálja a jogszabályok hatékony és következetes alkalmazását az egész EU-ban.

4.10 A nem megfelelő, potenciálisan veszélyes termékeket nem szabad beengedni a piacra, amint azt a RAPEX (nem élelmiszer fogyasztói termékek Gyors Tájékoztatási Rendszere) veszélyes fogyasztói termékekről szóló 2006-os éves jelentése<sup>(15)</sup> hangsúlyozta.

<sup>(15)</sup> Az Európai Bizottság RAPEX 2006. évi jelentése, <http://ec.europa.eu/rapex>. A 2007. április 19-én kiadott jelentés említést tesz arról, hogy az utóbbi években erőteljesen növekedett a bejelentések száma. Az Európában komoly biztonsági kockázatot jelentő nem élelmiszer fogyasztói termékekre vonatkozó bejelentések száma 2004 és 2006 között több mint kétszeresére, 388-ról 924-re nőtt, míg 2006-ban az éves növekedés 2005-höz képest 32 % volt, főként a játékszerek, elektromos berendezések, gépjárművek, világítási szerelvények és kozmetikai cikkek ágazataira vonatkozóan. A szóban forgó termékek sérülés-, áramütés-, tűz- és égés-, valamint fulladásveszélyt, továbbá vegyi kockázatokat rejtettek.

4.11 A CE-jelölést illetően – amely megfelelőségi, nem pedig minőségi védjegynek tekintendő – az EGSZB úgy érzi, a megfelelőségi védjegyekbe vetett bizalom helyreállítása alapvetően fontos. A CE-jelölés értékét vissza kell állítani, nagyobb lehetőséget biztosítva az annak megsértéséért járó büntető eljáráshoz, továbbá jogvédelmet kell biztosítani egy olyan dolog számára, ami a jogi kapcsolatot jelenti az összes „új megközelítésű” irányelv között, melyek jelenleg 20 termelési ágazatot fednek le.

4.12 A jelenlegi jogalkotási keretrendszer tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy a következetlenségek, a kettős szabályok és a jogbizonytalanság az egész rendszer legsebezhetőbb pontját jelenthetik, súlyos károkat okozva a fogyasztóknak, a vállalkozóknak, általában az embereknek és az egész civil társadalomnak.

4.13 A jogszabályok több szintjének megléte, valamint az, hogy nem tartják tiszteletben az EU-politikákhoz és egyéb célkitűzésekhez kapcsolódó kezdeményezések közötti következetesség igényét, túlzott bürokráciához és jelentős terhekhez vezetett a különféle eljárások tényleges bevezetési idejének szempontjából. Ennek nagyon káros volt a hatása, különösen a fogyasztókra, a kis- és középvállalkozásokra, valamint az egyénekre.

4.14 Ezért az EGSZB teljes mértékben támogatja a termékek forgalomba hozatalára vonatkozó közös referenciakeretre irányuló javaslatot<sup>(16)</sup>. E keretrendszernek tartalmaznia kell közös elemeket, eljárásokat és fogalom meghatározásokat az egyedi irányelvek jövőbeli átszervezése és kiigazítása érdekében, hogy megszűnjön a felesleges bürokrácia és a jelenlegi jogalkotási keretrendszer hiányosságai.

4.15 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az egységes piac kulcsfontosságú elemeként egy gyakorlati telematikai iránymutatást dolgozzanak ki a termékeknek az egységes európai piacon való forgalomba hozatalához<sup>(17)</sup>, amely felhasználóbarát áttekintést nyújt minden jogszabályról és eljárásról, a főbb szektorokra lebontva, beleértve a jogokat és a kötelezettségeket, a hozzáférési eljárásokat, a határidőket és az elindítási költségeket is.

## 5. Részletes megjegyzések

5.1 *Rendelattervezet a kölcsönös elismerésről és a „termékügyi kapcsolattartó pontokról” – COM(2007) 36 final*

5.1.1 A Szerződés 28. és 30. cikkében előírt kölcsönös elismerés elve az áruk és szolgáltatások belső piacon való szabad mozgásának sarokköve. Ötven év után, amely során az EU folyamatosan bővült és a piacok egyre globalizáltabbakká váltak, az EGSZB úgy véli, hogy szerepét meg kell erősíteni és védeni, nagyobb jogbiztonságot és egységes végrehajtást biztosítva, továbbá ki kell aknázni teljes potenciálját a gazdasági szereplők, az európai vállalkozások és a nemzeti hatóságok szolgálatában egyaránt.

5.1.2 Az európai bizottsági javaslat pozitív lépést jelent ebbe az irányba, mivel:

- létrehoz egy eljárást az általános alapelv alóli kivételek megvizsgálására;

<sup>(16)</sup> A közös keretnek figyelembe kell vennie azokat a szolgáltatásokat is, amelyek egyre inkább hozzákapszolódnak maguknak a termékeknek az értékesítéséhez.

<sup>(17)</sup> Vö.: 5.1.11. pont.

- létrehozza a nemzeti hatóságok és a vállalkozások jogainak és kötelezettségeinek közös keretrendszerét;
- tájékoztatási és igazgatási együttműködési rendszerre tesz javaslatot a nemzeti szabályozás vonatkozásában.

5.1.3 Az EGSZB azonban úgy véli, hogy több olyan problémás kérdés is marad még, amelyet a javaslatnak pontosabban kell meghatároznia:

- a kölcsönös elismerés elvének végrehajtását nem lehet elválasztani a tagállamok közötti kölcsönös bizalomtól a piacfelügyeleti mechanizmusok megbízhatóságának tekintetében, melyek alapvetően fontos szerepet játszanak egy terméknek a belső európai piacra való bejutásának engedélyezésekor; a megfelelőségértékelési eljárások hatékonysága; a tesztlő laboratóriumok által játszott szerep; valamint az igazoló és szabványügyi szervek illetékessége;
- a rendeltetvényekben az Európai Bizottság szerepe jobban körülírt, mint amit a 3052/95/EK irányelv meghatároz;
- az igazgatási együttműködési mechanizmusok a nemzeti vállalkozások és hatóságok közötti vertikális együttműködésre korlátozódnak, holott fontosnak tűnne az igazgatási hatóságok közötti, és ehhez hasonlóan a különböző termékügyi kapcsolattartó pontok közötti horizontális együttműködés kifejlesztése;
- a vitarendezési mechanizmusokra, mint például a SOLVIT-ra<sup>(18)</sup> való utalás hiánya, amelyek pedig lehetővé tennék a vállalkozások számára, hogy közvetlenül kérjenek gyors, kipróbált és tesztelt eljárást;
- a bizonyítás terhének megfordítása, beleértve az európai importőrök által harmadik országokból a közösségi piacra behozott termékeket is;
- egy pozitív terméklista befoglalása, amely különösen trükkös lehet, tekintve, hogy a kölcsönös elismerés elve vonatkozik mindazon termékekre, amelyek nem tartoznak a harmonizált jogszabályok hatálya alá.

5.1.4 Az EGSZB úgy érzi, hogy az lenne megfelelő, ha a szöveg kifejezetten utalna azon szerződéses jogalapokra, amelyek előírják a kölcsönös elismerés elvének alkalmazását, ezzel kiemelve, hogy a feltételezett nemzeti követelmények védelme csak kivétel lehet.

5.1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az átláthatóság, a jogbiztonság és az egyszerűsítés magas szintjét kell biztosítani a kölcsönös elismerés elvének alkalmazásában és végrehajtásában:

- a bizonyítás terhének visszafordítása azokra a nemzeti hatóságokra, melyek el kívánják térni ettől az elvtől, egyszerű eljárások és határozott határidők alkalmazásával, annak érdekében, hogy a vitatott esetek megoldása gyorsabb és átláthatóbb legyen;

<sup>(18)</sup> <http://ec.europa.eu/solvit/>.

- a nemzeti bíróságok igénybevételeének lehetősége, a költségeket, az időt és az energiát illető további, túlzott igények benyújtása nélkül;
- hozzáférés peren kívüli panasztételi eljárásokhoz, a kipróbált és tesztelt uniós eljárások igénybevételeivel;
- az áruk és szolgáltatások szabadabb és hatékonyabb mozgása, a vállalkozásokat, fogyasztókat és igazgatási alkalmazottakat megcélzó kombinált tájékoztatási és képzési kampányok alkalmazásával;
- rövidebb eljárási határidők; a nemzeti hatóságtól érkező írásbeli indoklással ellátott bejelentést követően a vállalkozásnak húsz nap áll rendelkezésére, hogy benyújtsa ellenérveit, majd, ha az ügyet nem oldják meg a meghatározott határidőn belül, a vállalkozás az adott piac országának bírósága elé terjesztheti azt;
- a termékügyi kapcsolattartó pontok (PCP) európai hálózata és az EU-honlapra történő felvétele, minden tagállamban hozzáférhető módon, a jogokról és kötelezettségekről szóló megfelelő kommunikáció és tájékoztatás nyújtása érdekében.

5.1.6 Az EGSZB nézete szerint a fellebbezések megvitatásának maximális határidejét úgy kell meghatározni, hogy egy ügyet meg lehessen oldani az elsőfokú bíróság előtt.

5.1.7 A tagállamoknak fel kell szerelkezniük hatékony technikai struktúrákkal (beleértve a sürgősségi eljárás lehetőségét is), hogy gyorsan tudjanak bizonyítékot felmutatni a kölcsönös elismerés elvétől a Szerződés 30. cikke értelmében való eltéréshez. Az említett cikk „a tagállamok számára lehetővé teszi, hogy a mennyiségi korlátozásokéval megegyező hatású intézkedéseket tegyenek, amikor ezeket általános, nem gazdasági megfontolások indokolják (közkerülés, közrend, közbiztonság, az emberek, állatok és növények egészségének és életének védelme, a nemzeti kincsek védelme, továbbá az ipari és kereskedelmi tulajdon védelme)”<sup>(19)</sup>.

5.1.8 A termékügyi kapcsolattartó pontoknak (PCP) a viták rendezésekor első lépésként SOLVIT-módszereket kell alkalmazniuk, és lehetővé kell tenni azon vállalkozások számára, akiknek termékeit a határokon feltartóztatták, hogy hozzáférjenek ehhez a tagállamok közötti igazgatási együttműködésre irányuló peren kívüli eljáráshoz, amelynek 10 héten belül választ kell adnia a kérvényre<sup>(20)</sup>.

<sup>(19)</sup> Európai parlamenti tájékoztatók: 3.2.1 Az áruk szabad mozgása. Utolsó frissítés: 2001. október 22. [http://www.europe-infor.de/facts/en/3\\_2\\_1.htm](http://www.europe-infor.de/facts/en/3_2_1.htm).

<sup>(20)</sup> SEC(2007) 585. Az Európai Bizottság munkadokumentuma SOLVIT – 2006. évi jelentés „A Solvit hálózat fejlődése és teljesítménye 2006-ban”, 2007. április 30.

Az összes EU tagállam, valamint Norvégia, Izland és Liechtenstein létrehozta SOLVIT központjait, a legtöbb esetben a külügy- vagy a gazdasági minisztériumok keretén belül.

Ezek a központok közvetlenül együttműködnek egy online adatbázis révén, hogy gyorsan és pragmatikusan megoldják az állampolgárok és vállalkozások által benyújtott problémákat. A Solviton belüli együttműködési szabályok megtalálhatók a 2001-es európai bizottsági ajánlásban, amelyet tanácsi következtetésekből jóváhagytak. A Solvit 2002. júliusa óta működik. Az ajánlásokon kívül 2004. decemberében a Solvit-központok elfogadtak egy sor közös minőségi és teljesítményi szabványt, hogy biztosítsák a szolgáltatás magas színvonalát az egész hálózatban.

5.1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy fontos, hogy a PCP-k megfelelő megközelítést alkalmazzanak a gyakorlati eljárási útmutatók hozzáférhetővé tétele révén. Létrehozhatnak európai hálózatba kapcsolt és egy EU-honlaphoz kapcsolódó nemzeti honlapokat is, ahol megtalálhatók korábban megoldott esetek határozatai, azon termékek jegyzéke, amelyekre vonatkozik a kölcsönös elismerés elve, valamint egy adatbázis, amely nyitva áll az IDABC interoperabilitás<sup>(21)</sup> szerinti, PCP-k közötti információcserét szolgáló telematikus rendszerhez kapcsolódó lehetséges felhasználók számára.

5.1.10 Ezeknek az eszközöknek az előkészítése és működtetése nem lehet opcionális; kötelezőnek kell lennie a javaslat előírása szerint. A PCP-knek az Európai Bizottsággal együtt rendszeres közös tájékoztatási és képzési szemináriumokat kell tartania a gazdasági szereplők, az igazgatási és vámügyi tisztviselők, valamint a fogyasztók számára, hogy biztosítsák a Szerződésben meghatározott jogok és kötelezettségek megfelelő megértését és teljesítését.

5.1.11 Készíteni kell egy telematikus útmutatót is, amely felhasználóbarát, uniós szintű áttekintést nyújt az összes jelenlegi, hatályban levő jogszabályról, a főbb szektorokra és horizontálisan lebontva.

5.1.12 Úgy tűnik, nem érdemes listát készíteni a rendelet hatálya alá tartozó pozitív termékekről, mint ahogy nem lenne megfelelő kizárni a sürgősségi eljárást sem, amelyet az általános termékbiztonsági irányelv ír elő.

5.1.13 Az Európai Bizottságnak szoros megfigyelés alatt kell tartania a bejelentési mechanizmusok működtetését: a tagállamokat ezért kötelezni kell, hogy minden bejelentésről másolatot nyújtsanak be, és készítsenek éves jelentést a rendelet értelmében elfogadott intézkedésekről, hogy az Európai Bizottság jelentést tudjon benyújtani az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az EGSZB Egységes Piac Megfigyelőközpontjának (SMO).

## 5.2 Javaslat határozatra a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről és a CE-jelölésről (COM(2007) 53 final)

5.2.1 A bizottság egyetért a javaslat elveivel, melyet a megfelelőségértékelés globális megközelítése<sup>(22)</sup> és az új megközelítés kombinációjának pozitív tapasztalata támaszt alá. Ezeket az elveket a jelenlegi és jövőbeli közösségi jogszabályok egész területén alkalmazni kell, kiterjesztve a forgalomba hozott termékek minden szempontjára, különös tekintettel a biztonságra, az egészség- és környezetvédelemre. A belső piac kulcsfontosságú alapelveit, azaz a diszkriminációtól való mentességet a gazdasági szereplők körében, a törvényekben teljes mértékben tiszteletben kell tartani, a tagállamoknak pedig végre kell hajtaniuk azt.

<sup>(21)</sup> HL C 80., 2004.3.30., Előadó: Antonello PEZZINI.

<sup>(22)</sup> A globális megközelítés bevezette a moduláris megközelítést. Ez a megfelelőségértékelést számos lépésre, illetve „modulra” osztja a termék fejlesztési fázisa (pl. tervezés, prototípus, teljes termelés), az elvégzett értékelés típusa (papírmunka ellenőrzése, típusjóváhagyás, minőségi garancia), valamint az értékelésért vállalt felelősség (gyártó vagy harmadik fél) szerint.

A globális megközelítést a 90/683/EGK tanácsi határozat tette hivatalossá és a 93/465/EGK határozat helyezte hatályon kívül és frissítette: mindkét határozat általános iránymutatásokat és részletes eljárásokat határoz meg a megfelelőségértékelésre vonatkozóan, amelyeket az új megközelítésű irányelvekben alkalmazni kell.

5.2.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy „az ellátási és értékesítési láncba bekapcsolódó valamennyi gazdasági szereplőnek meg kell hoznia a megfelelő intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy csak olyan termékeket tegyen hozzáférhetővé a piacon, amelyek megfelelnek az alkalmazandó jogszabálynak”<sup>(23)</sup>, legyenek azok gyártók, meghatalmazott képviselők vagy importőrök<sup>(24)</sup>.

5.2.3 A termék-nyomonkövethetőség alapvetően fontos azon gazdasági szereplők felelősségének beazonosításához, akik a termékeket az európai piacon forgalomba hozzák, továbbá annak biztosításához, hogy minden közösségi követelmény érvényre jusson, inkább, mint a csupán „bizonyos ellenőrzési intézkedésekre korlátozó” megfelelési követelmény, amint azt az Európai Bizottság javasolja<sup>(25)</sup>.

5.2.4 A határozat tárgyára és hatályára rátérve, az EGSZB úgy érzi, hogy az abban foglalt kivételek kerülendők, és hogy a termékek forgalomba hozatala közös keretrendszerének – az 5.3.3. pontban foglalt, az európai akkreditációs rendszerről és piacfelügyeleti mechanizmusokról szóló javaslatokkal összhangban – kivétel nélkül, legyen szó akár egészségügyi és biztonsági, akár környezetvédelmi kérdéssről, minden idevágó közösségi jogszabályra vonatkoznia kell. A keretrendszernek az e területre vonatkozó összes jogszabályra vonatkoznia kell, anélkül, hogy megvárnánk, hogy minden egyes egyedi irányelv vagy rendelet általános felülvizsgálat tárgyát képezze-e.

5.2.5 A javaslat 1. fejezetében foglalt közös fogalom meghatározások létfontosságúak a piaci szereplők számára, tekintve, hogy túl sok irányelv használ eltérő fogalom meghatározásokat ugyanarra a termékre.

5.2.6 Az EGSZB szerint az alábbiak alapvető fontossággal bírnak:

- a gazdasági szereplők kötelezettségeinek egyértelműbb leírása, a meglévő új megközelítésű keretrendszer javítása céljából;
- hatékonyabb piacfelügyelet;
- egységesebb illetékességi szintek a bejelentett megfelelőségértékelési szervek tekintetében.

5.2.7 A gazdasági szereplők kötelezettségeinek indokoltnak, arányosnak és a költséges bürokratikus és adminisztratív aktatologatástól mentesnek kell lennie, mind a forgalmazott termékek mintavizsgálatát, mind a panaszok nyilvántartását (a 7. cikk (4) bekezdésének második bekezdése), mind pedig a jelentéstételi követelményt illetően, amelyet az általános termékbiztonsági irányelvben meghatározott veszélyes termékekre kell korlátozni.

5.2.7.1 Az európai akkreditációs rendszerben a megfelelőségértékelési szervezeteknek arányos intézkedéseket kell hozniuk, és a kis- és középvállalkozások, illetve a nem tömeggyártású vagy kis mennyiségben gyártott termékek esetében ezeknek megfelelő módszereket kell alkalmazniuk.

<sup>(23)</sup> 14. preambulumbekzdés, COM(2007) 53 final.

<sup>(24)</sup> Beleértve a harmadik országból származó „névtelen” termékek importőreit, mely termékeket rövid ideig és gyakran fantáziánévvel forgalmazzanak az „add el és távozz” elv alapján.

<sup>(25)</sup> 17. preambulumbekzdés, COM(2007) 53 final.

5.2.8 A bejelentett szervekre vonatkozóan az EGSZB megerősíti, hogy garantálniuk kell az illetékességet, a pártatlanságot és a hatékonyságot az Európai Gazdasági Térség egész területén. Annak érdekében, hogy minden gyártó egyenlő feltételekkel versenyezhesen, és a 3. és az azt követő cikkekben előírt akkreditációs kötelezettségnek megfelelően, az akkreditációs értékelést a Nemzeti Akkreditációs Testületnek kell elvégeznie, és a bejelentő hatóságnak kell jóváhagynia, ezzel elkerülve az értelmetlen és drága dupla munkát.

5.2.9 Megfelelőségértékelési eljárásként a belső ellenőrzés „A” modulját kell előnyben részesíteni, nagyrészt azért, mert a termékfelelőség minden esetben teljes mértékben a gyártót vagy – az EGT (Európai Gazdasági Térség) területén – az importőrt terheli. Emellett biztosítani kell a különféle egyszerűsített modulok közötti szabad választást, különösen a kvk-k és a kisszériás termelés számára.

5.2.10 A rendelkezések központi eleme a CE-jelölési rendszer, melynek célja annak igazolása, hogy a termék megfelel a vonatkozó szabályoknak, és amelyet a tagállamoknak kötelessége hatékonyabban védelmezni azáltal, hogy a nem megfelelő használatra elégséges és arányos szankciókkal reagálnak, ezek akár büntetőjogi szankciók is lehetnek. Az új rendelkezések a régiekhez hasonlóan előírják, hogy a termék CE-jelöléssel igazolt megfelelése nem menti fel a gyártót azon kötelezettség alól, hogy az utólag hibásnak minősülő termék által okozott károkat jövétgye.

5.2.11 Az EGSZB fenntartás nélkül egyetért azzal, hogy a CE-jelölés hitelességének hiánya „az egész rendszer: a piacfelügyeleti hatóságok, a gyártók, a laboratóriumok és hitelesítők, és végső soron az új megközelítésű jogszabályok megfelelése iránti bizalom hiányát jelenti” <sup>(26)</sup>.

5.2.12 A CE-jelölés rangjának és jelentőségének előmozdításának a legjobb módja, ahogyan a 93/465 tanácsi határozat <sup>(27)</sup> is meghatározza, a jelölésnek magának a radikális „felrása”, ami magában foglalja az alábbiakat:

- annak egyértelművé tétele, hogy nem szabad úgy használni vagy tekinteni mint fogyasztási célú jelölési vagy címkézési rendszert <sup>(28)</sup>, sem pedig mint független harmadik felek általi minőségi garanciát vagy tanúsítványt, hanem csak mint egy termékkövetelményeknek való megfelelési nyilatkozatot és műszaki dokumentumot, amelyet a gyártó vagy az importőr kötelessége és teljes felelőssége bemutatni a hatóságoknak és a fogyasztónak;
- a megfelelésértékelés különféle eljárásainak ésszerűbbé tétele;
- a CE-jelölés jogvédelmének megerősítése azzal, hogy közös védjegyként bejegyzik, ami azt jelenti, hogy a hatóságok gyorsan cselekedhetnek, hogy szigorúan fellépjenek a visszaélésekkel szemben, miközben nyitva marad a lehetőség a kiegészítő nemzeti jelölések alkalmazására;
- a piacfelügyeleti mechanizmusok és a határokon történő vámvizsgálatok megerősítése;

<sup>(26)</sup> The role and significance of the CE marking (A CE-jelölés szerepe és jelentősége) – Európai Bizottság: Draft Certif Doc. 2005 – 11, 2005. augusztus 30.

<sup>(27)</sup> A Tanács 93/465/EGK határozata – a modulokról szóló határozat: „A CE-jelölés azt szimbolizálja, hogy a termék megfelel a gyártókat terhelő, a termékre vonatkozó összes kötelezettségnek az elhelyezését előíró közösségi irányelvek értelmében.”

<sup>(28)</sup> BEUC (Európai Fogyasztóvédelmi Szövetség) 298/2007. sz. dokumentuma, 2007. június 5., Internal Market package for goods [Az áruk belső piaci csomagja]. Jim Murray, EP-meghallgatás, 2007. június 5.

- a gyártók és a fogyasztók képzése arra, hogy vizsgálják meg egy lehetséges önkéntes magatartási kódex létrehozása mellett és ellen szóló érveket; a kódex az európai és nemzeti minőségi jelzések és címkék – önkéntes vagy más módon történő – elterjesztésének hatékonyságáról szólna, továbbá arról, hogy ezek hogyan illeszkednek a CE-jelöléshez.

5.2.13 A piacfelügyeleti mechanizmusokkal az 5.3.13. és az azt követő pontok foglalkoznak, de itt az EGSZB hangsúlyozni kívánja az Európai Bizottság bevonásának jelentőségét, nemcsak minden olyan termék esetében, amely bár megfelelő, egészségügyi és biztonsági kockázatokat rejt magában, hanem az előírásoknak a határozati javaslat 38. cikkében foglalt formai megsértésének eseteiben is.

5.2.14 Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy a műszaki szabványosítás alapvető fontosságú szerepet játszik ennek a kérdésnek minden szempontjából, mivel az új megközelítés alapja a jogi minimumkövetelmények és az európai műszaki szabványok közötti szoros kapcsolat, amelyeket támogatni és alkalmazni kell. Ha tehát formai kifogást emelnek a harmonizált szabványokkal szemben <sup>(29)</sup>, az illetékes szabványügyi hatóságot azonnal tájékoztatni kell, hogy kellő figyelmet fordíthasson erre a szabványok megalkotásakor.

### 5.3 *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a termékek forgalmazása tekintetében akkreditációs és piacfelügyeleti előírások megállapításáról (COM(2007) 37 final)*

5.3.1 Az EGSZB támogatja annak az európai akkreditációs rendszernek a létrehozására irányuló javaslatokat, amely kölcsönös bizalmon és együttműködésen alapul, amennyiben az kötelező szabályokat állít fel mind a gazdasági szereplők, mind a hatóságok számára, annak biztosítása érdekében, hogy minden forgalomba hozott termék magas biztonsági és egészségvédelmi szintnek felel meg. A rendszernek ugyanolyan szintű alkalmazást és szabályozást kell garantálnia minden európai fogyasztó és gazdasági szereplő számára, egyszerűbb és modernebb eljárásokkal.

5.3.2 Az európai akkreditációs rendszernek biztosítania kell a megfelelésértékelés eredményének egyetemleges elfogadását, és kerülnie kell a felesleges kettős tesztelést: annak érdekében, hogy a rendszer nemzetközi elismerése biztosítható legyen, az akkreditációs értékelés kompetenciájának nemzetközileg elismert szabványokon kell alapulnia, a „megfelelésértékelés”, „megfelelésértékelési szervek”, „a szerv kijelölése” és a „bejelentés” kifejezéseket pedig egyértelműen meg kell határozni a rendeletben.

5.3.3 A rendelet rendelkezéseinek valamennyi akkreditációs szerve és az általuk nyújtott szolgáltatásokra is vonatkoznia kell az Európai Gazdasági Térségen belül, függetlenül az ügyfeleknek nyújtott megfelelésértékelési szolgáltatások típusától, és a következőket kell biztosítaniuk:

- a nemzetközi szabványokkal összhangban levő, közös, egyértelmű és átlátható fogalom meghatározások koherens sorozata, melyeket minden „új megközelítésű” és termékspecifikus irányelvben alkalmazni kell, beleértve a megfelelésértékelésről és megfelelésértékelési szervekről szólókat is;

<sup>(29)</sup> A határozati javaslat – COM(2007) 53 final – 14. cikke.

- hatóság által vezetett akkreditációs rendszer, amely nem függhet a kereskedelmi versenytől;
- a vonatkozó közösségi jogszabályok általános lefedése, kivétel nélkül, legyen szó akár egészségügyi és biztonsági, akár környezetvédelmi kérdésekről: az e területre vonatkozó közösségi jogszabályok egyre összetettebb halmazát egységes és koherens keretrendszerbe kell foglalni, amely egyaránt vonatkozik az uniós és a nem uniós gyártókra;
- az akkreditáció hatálya alá tartozó valamennyi tevékenységre való kiterjesztés, beleértve a kalibrálást is, függetlenül attól, hogy az akkreditáció célja a jogi megfelelésértékelés követelményeinek való megfelelés, vagy a magánszerződéseknek való megfelelés;
- a nemzeti akkreditációs testületeknek meg kell felelniük a kompetencia- és pártatlansági szabványoknak, azzal, hogy megkövetelik tőlük a részvételt az akkreditációs eljárásban érintett valamennyi fél felügyelete alatt elvégzett szakértői értékelésekben;
- költséghatékonyság, arányosság, megbízhatóság és kölcsönös bizalom a közös akkreditációs rendszerben a szabályozott és a nem szabályozott területen egyaránt.

5.3.4 Az akkreditáció fogalom meghatározását úgy kell módosítani, hogy magában foglalja a kalibrálást, tesztelést, tanúsítást, felügyeletet és egyéb megfelelésértékelési tevékenységeket is.

5.3.5 Ezenkívül a valamennyi megfelelésértékelési eljárást felölelő egységes szabályok biztosítása érdekében, beleértve a minőségbiztosítási, kalibrálási és ISO 43 tesztek is, nem szabad kivételeket tenni: a rendeletnek valamennyi akkreditációs szervre és az általuk nyújtott valamennyi szolgáltatásra is vonatkoznia kell az Európai Gazdasági Térségen belül, függetlenül az ügyfeleknek nyújtott megfelelésértékelési szolgáltatások típusától.

5.3.6 A nemzeti akkreditációs szervezeteknek non-profit alapon kell működniük, amint azt a 4. cikk (6) bekezdése ajánlja. Fennáll azonban annak veszélye, hogy a jelenlegi megszövegezés gátolja a minőségi szolgáltatások nyújtását szilárd pénzügyi alapokra helyező kezdőtőke létrehozását. Az EGSZB nézete szerint a nemzeti akkreditációs szervezeteknek non-profit szervezeteikként kell működniük abban az értelemben, hogy nem oszthatnak szét nyereséget, ahogyan azt nemzetközileg előírja az ISO/IEC 17011<sup>(30)</sup>.

5.3.7 Az európai akkreditációs rendszert (EAS) az akkreditációs rendszer legmagasabb szintjének kell tekinteni, és mint általános érdekű közszolgáltatás, nem kerülhet versenyhelyzetbe: az EGSZB támogatja azt a szabályt, amely kötelezi a tagállamokat arra, hogy egyetlen nemzeti akkreditációs testülettel rendelkezzenek, amelynek illetékessége, objektivitása és pártatlansága szakértői felülvizsgálat tárgyát kell, hogy képezze. Bizonyos körülmények között<sup>(31)</sup>, kivételes esetben kisebb államok felmentést kaphatnak ez alól, amennyiben a szomszédos tagállam nemzeti akkreditációs testületeit kívánják igénybe venni.

5.3.8 Az EGSZB úgy véli, hogy egyértelmű jogalapot kell teremteni az Európai Akkreditációs Együttműködésnek (EA), melynek szerepét erősíteni kell és jobban meg kell határozni: minden nemzeti akkreditációs szervnek az EA tagjának kell lennie az egyenjogúság, az átláthatóság, a megbízhatóság és a hatékonyság biztosítása érdekében; továbbá az EA-hálózatot a tagállamoknak támogatniuk kell.

5.3.9 Az EA további megerősítése érdekében az EGSZB úgy véli, hogy az akkreditációs szervezeteknek alá kell írniuk az EA által működtetett multilaterális elismerési megállapodásokat (MLA-k). Ezenkívül a rendeletben foglalt finanszírozási mechanizmusoknak nem csak az EA-ra kell kiterjedniük, hanem azokat ki kell terjeszteni a piacfelügyeleti tevékenységeket és a résztvevő különféle nemzeti igazgatási szervek közös képzését támogató kampányokra is.

5.3.10 A 9. cikk (1) bekezdésében előírt szakértői felülvizsgálatot, melynek célja az egységes piac működésének elősegítése és javítása a megbízhatóság növelésével, az európai akkreditációs rendszeren belül kell megszervezni, és az EA-n belül meghatározott harmonizált szabályok szerint kell végrehajtani. A szakértői felülvizsgálatok eredményeit nyilvánosságra kell hozni, és azokról tájékoztatni kell minden tagállamot és az Európai Bizottságot.

5.3.11 Mivel az akkreditációs szervezeteknek aktívan igazolniuk kell, hogy a beléjük vetett bizalom jogos, az EGSZB úgy gondolja, hogy bizonyítaniuk kellene, hogy sikeresen részt vesznek a szakértői felülvizsgálatban.

5.3.12 Az EGSZB az érdekelt bevonását is fontosnak tartja: képviselni kell őket az akkreditációs szervezetekben, és az erről szóló rendelkezésnek az új rendelet szerves részét kell képeznie.

5.3.13 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy fontos, hogy a tagállamok egyenértékű, összefüggőbb és hatékonyabb piacfelügyeletet érjenek el a közösségi jogszabályok harmonizálása révén, ami magában foglalja a határokon átnyúló együttműködés megerősítését: az általános termékbiztonságról szóló – 2001/95/EK irányelv – és az egyéb idevágó irányelvek rendelkezéseit ki kell igazítani azért, hogy biztosítani lehessen az egységes piac működéséhez a „jobb jogalkotás” elvének teljes körű alkalmazását. A piacfelügyeleti tevékenységeknek ki kell terjedniük az általános termékbiztonsági irányelvben (GPSD) foglalt termékekre is, mivel számos terméket értékesítenek professzionális és végfogyasztói használatra egyaránt. Ezért az EGSZB indokolatlannak tekinti a GPSD kizárását a 13. cikk (2) bekezdésében említett rendelkezések hatálya alól, mivel ez a gazdasági szereplők számára inkább nagyobb zavart és komplikációkat jelentene, nem pedig az egységes piaci felügyeleti tevékenységek nagyobb kohézióját.

5.3.14 Az EGSZB úgy érzi, hogy a jelenlegi gyors tájékoztató rendszer, a piacfelügyelet hatékony megsegítésére képes RAPEX<sup>(32)</sup> léte teljes mértékben indokolt: a tagállamoknak, a vám- és igazgatási hatóságoknak azonban egységesebb és jobban koordinált módon kell azt igénybe venniük.

<sup>(30)</sup> ISO/IEC 17011: „Az akkreditációs testületnek rendelkeznie kell a tevékenységeinek elvégzéséhez szükséges anyagi forrásokkal, amit kimutatókkel és/vagy okiratokkal kell igazolni”.

<sup>(31)</sup> A rendeletjavaslat – COM(2007) 37 final – 6. cikkének (1) bekezdése.

<sup>(32)</sup> A RAPEX mellett meg kell említeni még az élelmiszer- és takarmánygazdálkodás RASFF riasztási rendszerét, a humán betegségek EWRS rendszerét és az állatbetegségek ADNS rendszerét. Vö.: 2004/478/EK határozat és 2230/2004/EK rendelet.

5.3.15 A vámhatóságoknak együtt kell működniük a piacfelügyeleti hatóságokkal egy európai hálózatban, hogy biztosítsák a termékek hatékony ellenőrzését, mielőtt azok az egységes európai piacra kerülnek, a vámhatóságokat pedig el kell látni képzett személyzettel, pénzügyi forrásokkal és megfelelő hatáskörökkel, hogy a rájuk bízott feladatokat hatékonyan el tudják látni.

5.3.16 A piacfelügyeleti és vámellenőrzési mechanizmusoknak mindenekelőtt rendelkezniük kell a szükséges eszközökkel, hogy azonnal foglalkozni tudjanak a szezonális vagy csak korlátozott időszakban, különleges promóciók során, gyakran ideiglenes, kitalált néven értékesített termékekkel. A

hatóságoknak rendelkezniük kell a hatáskörökkel és az eszközökkel az ezek elleni gyors beavatkozáshoz, a Közösségbe importálóknak pedig teljes felelősséget kell vállalnia azért, hogy ezek a termékek megfelelnek az alapvető uniós követelményeknek, különösen a biztonság és a környezetvédelem szempontjából.

5.3.17 Végül, az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletnek egyértelműen ki kell kötnie, hogy a megfelelés bizonyított hiánya esetén hozott intézkedéseknek tiszteletben kell tartaniuk az arányosság elvét, függetlenül a 19. cikk (1) bekezdésében javasolt iránymutatástól, továbbá hogy a 17. cikket ennek megfelelően módosítani kell.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

#### MELLÉKLET

#### az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleményéhez

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították.

#### 5.2.12. pont

Az első franciabekezdés a következőképpen egészítendő ki:

*„– annak egyértelművé tétele, hogy nem szabad úgy használni vagy tekinteni mint fogyasztási célú jelölési vagy címkézési rendszert, sem pedig mint független harmadik felek általi minőségi garanciát vagy tanúsítványt, hanem csak mint egy termékkövetelményeknek való megfelelési nyilatkozatot és műszaki dokumentumot, amelyet a gyártó vagy az importőr kötelessége és teljes körű felelőssége bemutatni a hatóságoknak és a fogyasztónak. Következésképpen a CE-jelölést – mivel nem tekinthető független harmadik felek általi minőségi garanciának, tanúsítványnak vagy jóváhagyásnak – elegendő a kísérődokumentumokban feltüntetni: a terméken magán nem szükséges megjeleníteni.”*

#### Indokolás

A hatályos szabályozások szerint a meghatározott terméktípusok – például a játékok – minden egyes darabját el kell látni a CE-jelöléssel. Következésképpen a fogyasztó felé semmi sem jelzi, hogy az egyik termék jobb, mint a másik. A jelölés (csak) azt jelenti, hogy a termék megfelel az eladás feltételül szabott biztonsági normáknak. A fogyasztó abból indul ki, hogy az üzletben csak olyan termék van, amelynek eladása engedélyezett.

És ha a fogyasztó például sportfelszerelést – görkorcsolyát és/vagy skateboardot – keres, a 20 kilónál nehezebb gyermekeknek szánt termékeknel nem elvárás a CE-jelölés. A különböző sportszerek lehet, hogy egymás mellett vannak a polcon, és a fogyasztó azt gondolhatja, hogy a CE-jelöléssel ellátott termékek jobbak, mint a többi.

Az idők során számos tanulmány kimutatta, hogy a fogyasztók nem értik a CE-jelölést vagy a jelölés félrevezeti őket. Ilyen félreértés például, hogy a termék megfelel bizonyos minőségi (és nem csak biztonsági) elvárásnak, hogy harmadik fél tesztelte vagy az EU-ban készült.

Érthető, hogy a fogyasztók nem látják át a rendszert. Az élelmiszertermékeket nem kötelező specifikus jelöléssel ellátni, mégis meg kell felelniük az uniós rendeleteknek és irányelveknek. Az európai fogyasztóvédelmi szervezetek (BEUC és ANEC) szerint elégséges, ha a CE-jelölés – mint a piacra jutáshoz szükséges biztonsági útlevél – a kísérődokumentumokban van feltüntetve, hogy a megfelelő hatóságok ellenőrizhessék meglétét.

A szavazás eredménye:

Mellette: 24 Ellene: 27 Tartózkodott: 10

#### **5.2.12. pont**

A szövegbe új, hatodik franciabekezdés illesztendő:

*„– az Európai Bizottság, a gyártók és a fogyasztók ösztönzése arra, hogy vizsgálják meg, hogyan lehet az irányelvekben meghatározott alapvető biztonsági előírásoknál több szempontot átfogó, harmadik fél által végzett tanúsításon alapuló, valódi árumínőségi védjegyrendszert létrehozni.”*

#### *Indokolás*

Egy ilyen vita során meg lehetne vizsgálni olyan szabványok létrehozását, amelyek nemcsak a biztonságra vonatkoznak, hanem a minőségi, környezeti és etikai követelményekre is kiterjednek, lehetővé téve a gyártók számára, hogy termékeiket – amennyiben kívánják – nemcsak biztonsági, hanem más elvárások alapján is teszteltessék.

Jelen módosító indítvány elfogadása esetén az 1. pontot (*Következtetések és ajánlások*) megfelelően ki kell egészíteni (például az 1.5. pontban a hetedik franciabekezdés után).

A szavazás eredménye:

Mellette: 25 Ellene: 29 Tartózkodott: 12

---



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a mértékegységekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló 80/181/EGK irányelv módosításáról**

COM(2007) 510 *final* – 2007/0187 (COD)

(2008/C 120/02)

2007. szeptember 26-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a mértékegységekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló 80/181/EGK irányelv módosításáról.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2007. november 21-én elfogadta véleményét. (Előadó: Bryan CASSIDY.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 114 szavazattal 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB feltétel nélkül egyetért a javaslattal.

1.2 Az irányelv 2009 végét nevezi meg a kiegészítő (nem metrikus) jelölések alkalmazásának végső határidejeként. E határidő megtartása költségeket jelentene a tengerentúli kereskedelemben részt vevő közösségi vállalatok számára.

1.3 Az irányelv azt is előírja, hogy az Egyesült Királyság és Írország jelöljön ki egy határidőt a „pint”, a „mile” és a „troy ounce” mértékegységek használatát illető mentességekre vonatkozóan.

1.4 Az Európai Bizottság javaslata e határidők elvetését tartalmazza, új időpontokkal való helyettesítésük nélkül.

1.5 Az irányelv az EU-ban használatos törvényes mértékegységként a metrikus, azaz SI-egységeket határozza meg. Az SI, azaz a *Nemzetközi Mértékegységrendszer* egy világszerte alkalmazott rendszer, amelyet az *Általános Súly- és Mértékügyi Értekezleten* (Conférence Générale des Poids et Mesures, CGPM) fogadtak el 1960-ban. Az Európai Unió ugyan nem írta alá az egyezményt, az összes EU tagállam azonban igen. Az irányelvnek a technikai haladás figyelembevételével való rendszeres aktualizálása érdekében az Európai Bizottság a „katal” jelölésnek mint a katalitikus aktivitás SI-mértékegységének elfogadását javasolja.

1.6 Az EGSZB a jobb és egyszerűbb jogalkotásra való törekvés részeként üdvözli ezt a bizottsági javaslatot, valamint üdvözli az Európai Bizottság érzékenységét, amellyel felismerte a „szubszidiaritás” fontosságát Írország és az Egyesült Királyság esetében.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-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 kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok vezetőire ható zajszintről (kodifikált szöveg)**

COM(2007) 588 final – 2007/0205 (COD)

(2008/C 120/03)

2007. október 24-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok vezetőire ható zajszintről (kodifikált szöveg).*

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván ahhoz hozzáfűzni, ezért a 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon), 135 szavazattal, 2 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Zöld könyv a környezetvédelmi és a kapcsolódó politikai célokra szolgáló piaci alapú eszközökről**

COM(2007) 140 final – SEC(2007) 388

(2008/C 120/04)

2007. március 28-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Zöld könyv a környezetvédelmi és a kapcsolódó politikai célokra szolgáló piaci alapú eszközökről.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. október 31-én elfogadta véleményét. (Előadó: Lutz RIBBE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) 48 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Összefoglalás

1.1 Az EGSZB tudomásul veszi a piaci alapú környezetvédelmi eszközökről szóló zöld könyv jelentős késedelemmel történő megjelentetését.

1.2 Az EGSZB egyetért a különböző piaci alapú környezetvédelmi eszközök fiskális és ökológiai hatásairól (adók, járulékok, díjak, támogatások, jogok/tanúsítványok) írtakkal.

1.3 Az EGSZB megállapítása szerint a piaci alapú eszközök régóta szerves részei a politikának, nem arról van szó tehát, hogy alkalmazzuk-e őket, hanem inkább arról, hogy miként.

1.4 Az Európai Bizottság jogos megállapítása szerint a piaci alapú eszközök jó lehetőséget teremtenek arra, hogy költséghatékony megoldásokat érjünk el a környezetvédelem terén, azonban nem tekinthetők csodaszernek. A politikai vitának és a zöld könyvnek ezért például a követelmények, a tiltások, a szabályozási jog és a piaci alapú eszközök (mint például adók, díjak, célzott támogatások és kibocsátáskereskedelmi rendszerek) kapcsolatával és összhatásával kellene foglalkoznia. Az Európai Bizottság zöld könyve azonban nem ad elég eligazítást ezen a téren, s ezt az EGSZB sajnálatosnak tartja.

1.5 Az EGSZB ezért felkéri az Európai Bizottságot, hogy használja fel a zöld könyvvel kezdeményezett nyilvános vitát arra, hogy konkrét példákon mutassa be a különböző környezetvédelmi eszközök adta lehetőségeket, azok hatásait és egyben korlátait is.

## 2. A zöld könyv tartalma

2.1 Az Európai Bizottság 2007. március 28-án terjesztette elő a már 2004-ben meghirdetett Zöld könyvet a környezetvédelmi és a kapcsolódó politikai célokra szolgáló piaci alapú eszközökről<sup>(1)</sup>. Erről a zöld könyvről szól ez a vélemény.

2.2 A zöld könyvvel az a célja az Európai Bizottságnak, hogy társadalmi vitát indítson a piaci alapú eszközök intenzívbb alkalmazásáról.

2.3 A zöld könyvben az Európai Bizottság utal azokra a környezetvédelmi célokra, amelyekben európai szinten időközben már megállapodtak, többek között az új energia- és éghajlatvédelmi politikára, amely véleménye szerint nem kevesebbet kíván elérni, mint a következő 10-15 évben bekövetkező új ipari forradalmat.

2.4 Az Európai Bizottság egyértelművé teszi, hogy ezeket a nagyszabású célokat állami beavatkozás [...] nélkül nem lehet elérni. Az európai bizottsági elképzelés szerint fokozott mértékben kellene alkalmazni a piaci alapú eszközöket mint a környezetvédelmi politika eszközeit: A piaci alapú eszközök – a vállalkozások és fogyasztók megváltozott ösztönzői révén – fontos részét alkotják a valódi változásra irányuló erőfeszítéseknek.

2.5 Az Európai Bizottság azt is írja, hogy a piaci alapú eszközök nem jelentenek megoldást minden problémára.

2.6 A „piaci alapú eszközök” közé az adókat, díjakat, célzott támogatásokat és a kibocsátáskereskedelmi rendszereket sorolják.

### Piaci alapú eszközök alkalmazása politikai eszközként

2.7 Az Európai Bizottság nézete szerint a piaci alapú eszközök alkalmazását az indokolja, hogy ezen eszközök révén költséghatékony módon lehet ellensúlyozni a piaci hiányosságokat. Piaci hiányosságnak számít, ha a piacok teljességgel hiányzanak (a környezeti értékeknek közvagyon jellegük van), vagy ha a gazdasági tevékenységek „tényleges” vagy társadalmi költségét nem megfelelően veszik figyelembe.

2.8 Előnyként az alábbiakat említik:

- a piaci alapú eszközök tekintettel vannak a vállalatok közötti különbségekre,
- jobb támpontot nyújtanak az árakhoz, mivel a gazdasági tevékenység externális költségeihez és az abból eredő haszonhoz konkrét értéket társítanak,
- nagyobb rugalmasságot biztosítanak az ipar számára a célok elérésében úgy, hogy az ebből származó költségek összességében csökkennek,

(1) COM(2007) 140 final, 2007. március 28.

– hosszú távon ösztönzik a vállalatokat, hogy a környezetre gyakorolt hátrányos hatások további csökkentése érdekében technológiai jellegű innovációkat vezessenek be („dinamikus hatékonyság”),

– ösztönzőleg hatnak a foglalkoztatásra, amennyiben ökológiai adó- és pénzügyi reform keretében alkalmazzák őket.

2.9 Az Európai Bizottság azonban azt is egyértelművé teszi, hogy a piaci alapú eszközök nemcsak a környezetvédelmi célok elérése szolgálnak, hanem az egyes tagállamok eltérő megközelítései miatt a belső piacon kialakult torzulások megszüntetése céljából annak biztosítására [...], hogy egy bizonyos ágazatra az Unión belül mindenhol azonos terhek háruljanak, valamint hogy felszámolja az EU-n belüli lehetséges hátrányos versenyképességi hatásokat.

2.10 Arra is utal továbbá, hogy a különböző piaci alapú eszközök eltérő hatásúak. Speciális célok elérésében (mint a kibocsátási határok) a mennyiségi rendszerek (pl. a kibocsátáskereskedelmi kvóták) nagyobb biztonságot adnak, mint a pusztán áralapú eszközök (pl. adók). Az utóbbiak viszont nagyobb biztonságot adnak a költségekre/árra vonatkozóan, és könnyebben is kezelhetők.

2.11 Egy további fontos különbségre is utal az Európai Bizottság: az adókat (és a díjakat is) nemcsak mint lehetséges irányítási eszközöket alkalmazzák, hanem állami bevételnövelőként is. A kibocsátás-kereskedelmi rendszereknél ez csak akkor van így, ha az engedélyeket a hatóságok bocsátják árverésre.

2.12 A zöld könyv kitér a „növekedés és foglalkoztatás” témájára is és ismerteti az ökológiai adóreform okait. Miután az Európai Tanács a 2006. júniusi csúcson az új fenntarthatósági stratégiában felvetette egy új, a fenntarthatóság szempontjaihoz igazodó adórendszer kérdését, anélkül ugyan, hogy konkrétan fogalmazott volna, az Európai Bizottság ezt írja most: Egy olyan környezetvédelmi adóreform (ETR), amely az adóterhet a jóléti szempontból kedvezőtlen adókról (pl. a munkára kivetett adókról) a jóléti szempontból kedvező adókra (pl. a környezeti szempontból káros tevékenységekre, úgy mint erőforrás-felhasználás vagy szennyezés) helyezi át, mind a környezetvédelemmel, mind a foglalkoztatással kapcsolatos problémák megoldására lehetőséget biztosíthat („mindenki nyertes” helyzet)<sup>(2)</sup>. Az adópolitika illetően módosításához ugyanakkor viszonylag stabil bevételre van szükség a környezetvédelmi jellegű adókból.

2.13 A dokumentum végül példákat hoz már meghonosított piaci alapú eszközökre (az energia megadóztatása, euomatrica, helyi díjak a belvárosi forgalom tehermentesítésére), valamint a társadalmi vita beindításának céljából számos speciális és általános jellegűnek tartott kérdést fogalmaz meg a közvélemény számára.

2.14 Az Európai Bizottság a fajok sokfélesége védelmének terén is elképzelhetőnek tartja a piaci alapú eszközök alkalmazását.

(2) A Bizottság már 1993-ban, a növekedésről, versenyképességről és foglalkoztatásról szóló fehér könyvben [COM(93) 700, 10. fejezet] felvetette ezt a kérdést, majd később ismét tárgyalta az európai szociális modellről szóló közleményében, illetve a bizottsági szervek által írt, a foglalkoztatási és környezetvédelmi politikai intézkedések közötti kapcsolatokról szóló munkadokumentumban. Vö. COM(2005) 525 és SEC(2005) 1530. Az északi országokban végzett vizsgálatok utólagos eredményei, valamint a modell alapú tanulmányok alapján kimutatható, hogy mindkét területen pozitív eredményeket lehet elérni.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB többször szót emelt azért, hogy optimálisan használják a környezetvédelemre vonatkozó politikai eszközök tárházát, melynek során fontos szerepet játszhatnak a piaci alapú eszközök. Az EGSZB és az Európai Bizottság erre irányuló szándéka tehát megegyezik.

3.2 Még ha az EGSZB érti, illetve jónak és helyesnek tartja is az ismertetett érveket, a piaci alapú eszközök jövőben tervezett alkalmazását illetően valamivel egyértelműbb megfogalmazást várt volna a zöld könyvtől, melynek elkészültére sokáig kellett várni, és amelynek megjelentetése újra és újra kitolódott. Talán szükség volt az Európai Bizottságon belüli hosszú szavazási folyamatra, az EGSZB szerint azonban a politikák kialakításának szempontjából ez még nem járt lényeges haszonnal.

3.3 Az embernek inkább az az érzése, hogy a politikai realitás néha gyorsabban alakul, mint a belső szavazási folyamat.

3.4 Az EGSZB megállapítja, hogy a környezetvédelem területén a piaci alapú eszközök jelenléte már régen realitás, még ha az egyes tagállamok rendkívül eltérő módon alkalmazzák is azokat. Az Eurostat felmérése szerint például az EU tagállamaiban az összes költségvetési bevétel átlagosan mintegy 7 %-a származik környezeti vonatkozású bevételi forrásból.

3.5 A zöld könyvben és a politikai vita során tehát nem lehet szó a piaci alapú eszközök lehetséges környezetvédelmi bevezetéséről. Nem az a kérdés, hogy alkalmazzák-e a piaci alapú eszközöket, hanem az, hogy miként: milyen mértékben és hogyan viszonyulva a követelményekhez, tiltásokhoz és más eszközökhöz?

3.6 A zöld könyvben tett kijelentések mindenesetre nem mutatnak túl azon, ami régóta ismert és beszédtéma a vállalatok és a társadalmi csoportok körében. Azzal a kérdéssel sem foglalkoznak, hogy első helyen melyik fél szerepvállalására van szükség. Köztudott ugyanis, hogy az EU nem egyenlő mértékben illetékes minden lehetséges eszköz tekintetében. Adójogi kérdésekben például csupán rendkívül korlátozott jogkörökkel rendelkezik. Továbbra sem világos, hogy a zöld könyv megjelenése után milyen politikai fejleményekkel lehet számolni. A zöld könyvet – szokás szerint – egy fehér könyv követi-e majd, illetve milyen konzekvenciákat kell levonni?

3.7 Az anyag legnagyobb hiányossága, hogy nem világos, melyik politikai helyzetben melyik politikai eszközt kellene előnyben részesíteni. Példának okáért a szabályozási jog és a piaci alapú eszközök elérni kívánt elválasztása, illetve lehetséges összekapcsolása továbbra sem világos.

3.8 Az EGSZB így ugyan jó szándékkal tudomásul veszi a zöld könyv meglétét, ugyanakkor megállapítja, hogy a hatékonyabb környezetvédelem-politikai eszközökről szóló társadalmi vitát nagyobb elszántsággal és minél konkrétabb példák alapján kellene folytatni, hogy valóban realitássá válhassanak az EU itt leírt nagyszabású céljai, például az éghajlat- és energiapolitika területén.

3.9 Az EGSZB szerint a piaci alapú eszközöknek a „szennyező fizet” elvet kell szem előtt tartaniuk, és ezáltal képesnek kell lenniük ösztönzők biztosítására azok számára, akik aktívan védik a környezetet.

### 4. Az EGSZB speciális megjegyzései

4.1 Az EGSZB mindig is hangsúlyozta, hogy milyen fontos az ún. „externális költségeknek” az árakba történő beépítése. Erre – maga az Európai Bizottság is ezt írja – kiválóan alkalmasak a piaci alapú eszközök. Először azonban egyértelmű politikai döntésre van szükség, hogy mekkorára becsülhetők ezek az árakba beépítendő externális költségek.

4.2 A zöld könyvben leírt piaci alapú eszköz, azaz a közlekedés területéről származó euromatrica jó példája annak, hogy egy, az externális költségeknek az árakba történő beépítésére alkalmasnak tartott eszközt a valóságban eddig csupán nagyon vonakodva alkalmaznak. Maga az Európai Bizottság írja, hogy az *átlagdíjak csak az infrastruktúra költségeit fedezhetik, tehát nem foglalják magukban a külső költségeket*. Kezdeményezésekre van tehát szükség, hogy a jövőben például az euromatrica révén beépítsék az árba a külső költségeket.

4.3 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy a környezetvédelmi piaci alapú eszközöket csak akkor nevezzék így, ha azok valóban környezetvédelmi célt szolgálnak, és az fel is ismerhető. A már említett euromatrica esetében mindez csak korlátozottan lelhető fel, mivel ez nem terjed ki az externális költségekre. Az euromatrica esetén elsősorban arról van szó, hogy az infrastrukturális költségeket nem kizárólag az állami költségvetés állja, hanem a használókat is közvetlenül bevonják a finanszírozásba. Az ilyen megközelítés természetesen közvetett környezeti hatásokkal is jár, ha például a megnövekedett költségek miatt a használó elgondolkodik azon, hogy a közutat vagy a vasúti közlekedést valassa (illetve, hogy egyáltalán megtegye-e az utat). Az euromatrica azonban csak akkor tekinthető „környezetvédelmi eszköznek”, ha az eddig piaci vonatkozással nem rendelkező és figyelmen kívül hagyott (környezeti) költségeket beépítik az árba.

4.4 Elsőként tehát politikai oldalról kell bemutatni, hogy egy adott politikai intézkedéssel egyáltalán mit is akarnak elérni. Csak a cél meghatározását követően kellene sort keríteni a megfelelő eszközről folyó vitára.

4.5 A piaci alapú eszközök fokozott alkalmazása sem elegendő tehát ahhoz, hogy a politika – vitatott jellegük miatt részben rendkívül nehéz döntéseken keresztül – eljusson oda, hogy olyan teljesen egyértelmű (környezetvédelem-politikai) célokat nevezzen meg, mint a kibocsátási határok. Eddig gyakran pont ez hiányzott. A piaci alapú eszközök nem helyettesítik az ilyen döntéseket, hanem – ahogy már a nevükben is benne van – eszközöket jelentenek a kítűzött politikai célok eléréséhez.

4.6 Az Európai Bizottságnak, amilyen gyorsan csak lehet, meg kell szüntetnie a zöld könyv okozta bizonytalanságokat. Egyértelművé kell tennie, hogy mi az elképzelése a különböző politikai eszközök jövőbeli alkalmazásáról. Az EGSZB ezért azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy már a téma tervbe vett szélesebb körű megvitatásának keretében különböző politikaterületeiről (pl. az energia és a közlekedés területéről) vett néhány gyakorlati példán modellezze a lehetséges, eltérő (piaci alapú eszközökkel, illetve azok nélkül történő) politikai fellépési módokat.

4.7 Ennek során bizonyára egyértelműsíthetné, hogy például a rákkeltő anyagok problémáját nem a piaci alapú eszközök bevezetésével szándékozik megoldani.

4.8 Érdekes lehetne a piaci alapú eszközök témája például az egyre aktuálisabbá váló kérdés kapcsán, tudniillik hogy miként akarjuk elterjeszteni a jövőben szén-dioxid-mentesen működő szénműveket, ha az ehhez szükséges technológia esetleg a közeljövőben rendelkezésre áll majd. Kötelezően (tehát egyfajta szabályozási jogként) elő akarjuk majd írni ezeket a „technika jelenlegi állására” hivatkozva, vagy piaci alapú eszközök révén gazdaságossá akarjuk majd tenni őket? A jövőbeni társadalmi vita során alaposabban ki kellene térni az effajta kérdésekre.

4.9 Amennyiben a szabályozási jog és a piaci alapú eszközök összekapcsolása, illetve elválasztása konkrét cselekvési lehetőségek ismertetésével összességében egyértelműbbé válna, akkor talán a piaci alapú eszközök a biodiverzitás megőrzésének területén való alkalmazásának a zöld könyvben történő mérlegelése is érthetőbbé válna. Az EGSZB szerint ez még mindig nem elég

meggyőző ahhoz, hogy valóban remélni lehessen, hogy hatékonyan leküzdhető a biodiverzitás továbbra is fenyegető csökkenése.

4.10 Az EGSZB már a „Kétéves értékelő jelentés az EU fenntartható fejlődési stratégiájáról” című véleményében<sup>(?)</sup> felszólította az Európai Bizottságot, hogy konkretizálja az új, fenntarthatósági mutatókhoz igazodó adórendszerrel kapcsolatosan rendkívül homályosan megfogalmazott gondolatait. Az Eurostat felmérése szerint a környezeti adókból származó bevételek mintegy 7 %-ot tesznek ki.

4.11 Az EGSZB már régen esedékesnek tart egy, a munkát terhelő adók csökkentéséről és ennek a környezetkárosító tevékenységek megadóztatásából származó bevételekkel történő kompenzációjáról folyó vitát, amelyet a zöld könyv megjelenését követően fel kellene gyorsítani. Ennek során azonban annak is egyértelművé kell válnia, hogy az EU milyen megfelelő változtatásokban gondolkodik, illetve az EU-szerződések alapján mely területeken van mégis akár csak marginális befolyása is a megfelelő tagállami adópolitikára.

4.12 Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja, hogy minél hamarabb előterjessék a környezetre káros támogatásokról ígért áttekintést, és hogy ezeket a támogatásokat a lehető leggyorsabban megszüntessék. Az EGSZB szerint a környezetkárosító hatással járó támogatások jelentős versenytorzulást idéznek elő, és a közpénzek teljességgel elfogadhatatlan, hibás elosztását jelentik. A környezetvédelem ösztönzésére szolgáló piaci alapú eszközök csak akkor lesznek valóban eredményesek, ha teljességgel felszámolták a környezetkárosító hatással járó támogatásokat.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(?)</sup> HL C 256., 2007.10.27., 76. o.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A határokon átkelő mezőgazdasági munkaező**

(2008/C 120/05)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*A határokon átkelő mezőgazdasági munkaező.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. október 31-én elfogadta. (Előadó: Martin SIECKER.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) 104 szavazattal 3 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

**1. Következtetések és ajánlások**

1.1 A munkaező európai migrációja gazdasági jellegű, és a munkavállalók szabad áramlásának következménye egy olyan Európában, ahol jelentős jóléti különbségek figyelhetők meg a különböző tagállamok között. Az egyes új tagállamokra jellemző magas munkanélküliség, valamint a 15 régi tagállamban tapasztalható kereslet az olcsó, alacsony képzettségű munka iránt az álláskereső folyamatos áramlását eredményezi.

1.2 2004-ben és 2007-ben olyan átmeneti intézkedések születtek, melyek segítségével a régi tagállamok képesek voltak szabályozni az új tagállamokból érkező migrációt. Ennek egyik oka az volt, hogy a régi tagállamok meg kívánták akadályozni, hogy a túlzottan nagy migráns munkavállalói áramlatok következtében feszültségek keletkezzenek a munkaerőpiacon, és ennek következtében potenciálisan illegális foglalkoztatás alakuljon ki.

1.3 Az átmeneti intézkedések következtében azonban éppen az következett be, amitől tartottak. Az átmeneti intézkedések működéséről szóló jelentésében az Európai Bizottság megállapítja, hogy az új tagállamokból érkező migránsok jogszerű munkavégzésének korlátozása a gyakorlatban a feketemunka, a színlelt „egyéni vállalkozásban” végzett munka, a fiktív szolgáltatásnyújtás és az alvállalkozói szerződések számának növekedéséhez vezetett.

1.4 Az a paradox helyzet jött létre, hogy az EU-15-ben a mezőgazdaság területén sok az idénymunka, amelynek elvégzésére a munkaerőpiacon nem áll rendelkezésre elegendő helyi munkavállaló. Bár elegendő migráns munkavállaló áll rendelkezésre az új tagállamokból e munkák elvégzésére, sokuk nem tud munkába állni az átmeneti korlátozó intézkedések miatt. A mezőgazdasági munkaező áramlása változó mértékű, úgy a származási, mint a befogadó ország szempontjából. A különbségek elsősorban az átmeneti intézkedések részleges vagy teljes meglétéhez, illetve hiányához köthetők.

1.5 Ebben a helyzetben az idénymunka gyakran az informális szektoron keresztül bonyolódik le. Nehéz erről pontos adatokhoz jutni, mivel a három érintett fél mindegyikének

megvannak a maga okai az információk elhallgatására. Akadnak munkaadók, akik a törvények vagy az érvényes kollektív szerződések alapján kötelezőnél kevesebbet akarnak fizetni. Vannak munkavállalók, akik kevesebb fizetéssel is megelégednek, mint amennyire joguk van a törvények vagy az érvényes kollektív munkaszerződések alapján. És akadnak olyan rossz szándékú munkaközvetítők is, akik készségesen megszervezik ezt, mivel sokat kereshetnek rajta.

1.6 Számos közvetítő árendeménnyel kápráztat, azonban az árleszorítást végső soron maguk a migráns munkavállalók fizetik meg, akiknek a szociális minimum alatti jövedelemmel kell megelégedniük. Az is előfordul, hogy bár az idénymunkásokat foglalkoztató munkaadók a piaci viszonyoknak megfelelő béréket fizetnek a közvetítőknek, ez utóbbiak nem fizetik be a jövedelemadót és a társadalombiztosítási járulékokat. Ráadásul az ilyenfajta közvetítők általában a migráns munkavállaló fizetésének egy részét is zsebre rakják. Mind Kelet-, mind Nyugat-Európában léteznek telefonszámokat összegyűjtő internetes oldalak, amelyek olyan önálló vállalkozókat kínálnak, akik után nem kell adót, valamint munkáltatói és társadalombiztosítási járulékokat fizetni.

1.7 Ez a helyzet több szempontból sem kielégítő. Azt kell kiindulási pontnak tekinteni, hogy a migráns munkavállalók minden szempontból ugyanúgy kezelendők, mint a velük együtt dolgozó helyi munkavállalók. Ugyanazért a munkáért ugyanaz a bér kell, hogy járjon, és jobb feltételeket kell teremteni a szociális biztonsághoz való hozzáférést illetően. Ez nemcsak a munkavállalók szociális érdeke, hanem a munkáltatók gazdasági érdeke (esélyegyenlőség a tisztességes versenyért) és a tagállamok pénzügyi érdeke is (adóhatóság).

1.8 Az Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslatot dolgozott ki a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról. Ez a javaslat a munkáltatókkal szembeni összehangolt szankciókat és megelőző intézkedéseket, valamint a munkáltatókkal szembeni szankciók alkalmazása terén bevált gyakorlatok meghatározását, ezeknek a bevált gyakorlatoknak a tagállamok közötti cseréjét irányozza elő.

1.9 Amíg az új tagállamokból származó migránsokra vonatkozó korlátozásokat nem szüntetik meg, az EGSZB amellett száll síkra, hogy a javasolt irányelv azokra a munkaadókra is vonatkozzon, akik a még korlátozások alá eső uniós tagállamokból származó munkavállalókat foglalkoztatnak illegálisan. Az EGSZB továbbá nagyon fontosnak tartja, hogy az EU gondosan ügyeljen arra, hogy a tagállamok ne csupán átültsék az irányelvet a nemzeti jogba, hanem a gyakorlatban is alkalmazzák.

1.10 A feketemunka elleni küzdelem javára szolgál a munkaviszony olyan egyértelmű európai meghatározása, amely világosan megkülönbözteti az adott munkahely betöltését (szolgáltatásnyújtás) a feladatok hierarchikus viszonyban történő elvégzésétől (munkaszervezés). Az ILO egyértelmű ajánlást tett e tekintetben. Ennek értelmében azok a jöhízemű önálló vállalkozók, akiknek szakosodása túlmutat az olcsó, képzés nélküli munka végzésénél, egyértelműbb helyet kapnak a munkahierarchián belül, a munkavállalók pedig megkapják az őket megillető védelmet. Az EGSZB üdvözlözi, hogy az Európai Bizottság elfogadott egy javaslatot arra, hogy az európai szociális partnerek vizsgálják meg a (színleg) önálló munkavállalás helyzetét az építőiparban, valamint tudomásul veszi és helyesli, hogy a Bizottság finanszírozza is a tanulmányt.

1.11 Ismerve a jogszerű munkavégzés korlátozásainak következményeit, talán célszerűbb lenne az EU jövőbeli bővítései során az ilyenfajta átmeneti intézkedések mellőzése. Az EGSZB továbbá azt is kéri az Európai Bizottságtól, hogy vizsgálja meg a 2004-ben és 2006-ban csatlakozott 12 tagállamból származó munkavállalókra vonatkozó valamennyi korlátozás megszüntetésének lehetőségét. Az európai szociális partnerek nagy része is emellett száll síkra, amennyiben közösségi és nemzeti szinten, valamint a szociális partnerek szintjén ténylegesen történik előrelépés a migráns munkavállalókkal szembeni egyenlő bánásmód biztosítása érdekében.

## 2. Bevezetés

2.1 A lisszaboni stratégia értelmében az EU-nak a jövőben olyan rendkívül versenyképes tudásalapú gazdaságnak kell lennie, amely fenntartható termelésen és fogyasztáson alapul, és amelyet nagy mértékű társadalmi kohézió jellemez.

2.2 Az EU jelenleg olyan viszonylag versenyképes tudásalapú gazdaság, amelynek termelési és fogyasztási jellemzői nem kielégítő mértékben fenntarthatók, és amelyben a társadalmi kohézió sok kívánnivalót hagy maga után.

2.3 Ez a vélemény elsősorban az utóbbi szemponttal, azaz a társadalmi kohézióval foglalkozik. Az EU komoly figyelmet szentel a gazdasági fejlődésnek és elsősorban a termelés fenntarthatóvá tételének. A lisszaboni stratégia harmadik pillérére irányuló politikai figyelem hiánya azt eredményezi, hogy a társadalmi kohézió nem növekszik, hanem inkább csökken.

2.4 Ennek következményei világosan látszanak a munkaerőpiacon. Az informális munka részaránya növekszik, és egy olyan

típusú munkavállaló is újra felbukkant, amelyről a közelmúltig azt hittük, hogy már nem létezik: a napszámos.

2.5 Ezek az újfajta napszámosok az utcán keresnek munkát, olyan helyeken, melyek köztudottan a rossz szándékú fekete-munka-közvetítők „toborzóhelyeiként” szolgálnak. Napi alapon foglalkoztatják őket, nem vonnak le utánuk sem jövedelemadó, sem társadalombiztosítási járulékokat, hosszú napi munkaidőben és alacsony órabérrel dolgoztatják őket, és semmiféle módon nem tartoznak a munkaügyi előírások védelme alá, amennyiben léteznek ilyenek.

2.6 Néhány évvel ezelőttig az alacsony képesítésű és képzés nélküli munka piacának nemzeti jellege volt. Az EU 2004-es bővítését követően e munkaerő-piaci szegmens számára is kialakult egy európai munkaerőpiac. A 2007-es bővítés óta erősen növekszik a kereslet ezen a piacon, mivel már bolgár és román munkavállalók is jelentkeznek.

2.7 A mezőgazdaság olyan ágazat, amelyben ez a tendencia erősen jelentkezik. Ráadásul az idegen országban munkát keresők közül sokan majdnem mindig éppen ebben az ágazatban találják meg első állásukat.

2.8 Jelen véleménnyel az EGSZB ezt a problémát az EU napi-rendjére kívánja tűzni, hogy az érintett európai intézmények a tagállamokkal és a szociális partnerekkel együtt ott kereshessék a megoldásokat erre a komoly, kirívó és sajnos fokozódó problémára.

## 3. Mezőgazdaság

3.1 A mezőgazdaság a természetes környezetet a növénytermesztés és állattenyésztés céljaira átalakító gazdasági tevékenységek összessége<sup>(1)</sup>. A terméktől, termelési módszertől és a jóléti szinttől függően számos különböző technikát alkalmaznak az egyszerű szárszámoktól a nagy gépekig, és a munkát egyre inkább gépek végzik el.

3.2 A mezőgazdaság az EU-ban jelentős ágazat. Az EU-ban mintegy 160 millió hektár területet hasznosítanak mezőgazdasági célokra. 11 millió mezőgazdasági vállalat összességében 15 millió embernek ad munkát, nagyrészt maguknak a gazdáknak és családtagaiknak, azonban körülbelül 1 millió vállalat összesen 6,5 millió munkavállalót foglalkoztat. Közülük 4,5 millióan idénymunkásként dolgoznak, ismeretlen hányaduk egy származási országtól eltérő országban<sup>(2)</sup>. Az idénymunkások közül sokan Lengyelországból, Bulgáriából és Romániából érkeznek.

3.3 A mezőgazdaságot különböző tevékenységi területekre oszthatjuk: állattenyésztés, akvakultúra (haltenyésztés), kertművelés (rövid élettartamú növények, például zöldségek, dísznövények, gyümölcsök, gombák kis mennyiségben történő termesztése) és földművelés (abban különbözik a kertműveléstől, hogy a növényeket nagyobb mennyiségben termesztik, és ez kevésbé munkáigényes). Az erdőgazdálkodást az EU-ban nem mindenütt tekintik a mezőgazdasági ágazat részének, néhány országban önálló ágazatnak számít.

<sup>(1)</sup> NACE-kód A.

<sup>(2)</sup> www.agri-info.eu.

3.4 A mezőgazdaság nemcsak élelmiszert állít elő, hanem egyre fokozódó mértékben más javakat is, úgymint virágokat, prémet, bőrt, bioüzemanyagokat (biodízel, etanol, gáz, gyorsan növő fafajták), enzimeket, rostokat stb. A genetikailag módosított növények speciális gyógyszerek előállítására is hasznosíthatók.

3.5 A mezőgazdaság mind az ILO <sup>(3)</sup>, mind pedig az Eurofound <sup>(4)</sup> adatai alapján az egyik legveszélyesebb ágazatnak számít a munkavállalók szempontjából. Összességében évente mintegy 335 000 halálos kimenetelű munkahelyi baleset történik. Ennek több mint a fele, azaz 170 000 halálos kimenetelű baleset a mezőgazdasági ágazatra tehető.

#### 4. Az informális munka típusai

4.1 Az EU-ban létező számos jogi komplikáció miatt nem lehetséges az informális munka egyértelmű meghatározása. Azok a gyakorlatok, melyek az egyik országban teljesen elfogadottak (ha egy adott területen nincs szabályozás, nem is kell semmit betartani), más országokban nem használatosak, vagy akár az ott hatályos törvények és jogi szabályozás megsértését is jelentik.

4.2 Az informális munka nemzeti szintű meghatározásai tagállamonként eltérőek. Olyan tevékenységekről van szó, melyek nem szerepelnek a formális gazdaság hivatalos statisztikáiban. Bár léteznek vonatkozó adatok, azonban ezek gyakran csupán egyetlen forrásra vezethetők vissza, nem mindig ellenőrizhetők és így nem mindig megbízhatók. Az informális munka jelentős mértéke azonban cáfolhatatlan tény.

4.3 Az informális munka nemzeti szintű meghatározásainak majdnem mindegyike az adókötelezettségek elmulasztására helyezi a hangsúlyt. Majdnem az összes meghatározásban megemlítik a társadalombiztosítási járulékokra vonatkozó kötelezettségek elmulasztását is. Furcsa módon a munkajog területére vonatkozó egyéb kötelezettségek elmulasztása (munkakörülmények, munkaidő, általánosan kötelező érvényű kollektív megállapodások) szinte sohasem képezik részét az informális munka nemzeti meghatározásainak.

4.4 Az informális munkát nem nyilvántartott munkavállalók végzik, akik azonban nem feltétlenül munka- és tartózkodási engedély nélküli migráns munkavállalók. Olyan személyek is végeznek informális munkát, akiknek vannak papírjaik, vagy akiknek nincs szükségük ezekre, mivel annak az országnak a lakosai, ahol a törvénytörténik. Az érvényes papírok nélküli munkavállalók egyébként sokkal kiszolgáltatottabbak és így könnyebben kihasználhatók, mint azok, akik rendelkeznek érvényes papírokkal, mivel ez utóbbiak hozzáférhetnek a formális munkához is, míg az első csoporthoz tartozók nem.

4.5 A klasszikus alkalmazotti munkaviszonyon kívül ismeretes az „önálló vállalkozó” típusa is. Az ilyen „önállókat” olyan vállalkozóknak tekintik, akik után nem kell jövedelemadót és társadalombiztosítási járulékokat fizetni, ezek levonásáért a vállalkozók maguk felelnek.

4.6 Az önálló vállalkozókat – a többi munkavállalóval ellentétben – a munkajog sem védi. Rájuk nem vonatkozik a minimálbér, a maximálisan megengedett heti munkaidő, a biztonságra és egészségre vonatkozó munkaelőírások. A súlyos munkahelyi balesetek ezen ágazatban fennálló magas veszélyét tekintve (lásd a 3.5. pontot) ez elfogadhatatlan. Ezek az önálló vállalkozók szabadon választhatják meg, hogy milyen, a megbíróikkal egyeztetett tarifák és feltételek mellett dolgoznak.

4.7 A szóban forgó önálló vállalkozók kezdetben tapasztalt szakemberek voltak, akik bizonyos különleges szakmákra specializálódtak. Általában éveig dolgoztak azon, hogy elérjék egy kitanult és képzett szakember színvonalát, ami szükséges volt ahhoz, hogy vállalkozóként tevékenykedhessenek.

4.8 A kiszervezés és a melléktevékenységek leválasztását követő egyre fokozódó mértékű alvállalkozás következményeként jelenleg a kiszervezés sokkal több területet érint, mint pusztán a specializált munkát. Elegendő egy kis létszámú, állandó és gyakorlott személyzetből álló csapat: a gyakran egyszerű feladatok elvégzése egyre inkább alvállalkozás és kiszervezés keretében történik. Az ilyen típusú munka iránti kereslet a munkaerőpiacon jelentkező, újfajta önálló vállalkozók nagy csoportja elégti ki. Az ilyen újfajta önálló vállalkozók egyik legfontosabb specialitása az olcsó, képzés nélküli munka szolgáltatása.

4.9 Ez valójában az alvállalkozás egyik típusa, melyet a múlt század 80-as éveiben alkalmaztak a munkanélküliség csökkentése érdekében Írországból és az Egyesült Királyságból. Addig az angol jog számos garanciát tartalmazott annak megállapítására, hogy az önálló vállalkozók valóban elegendő tesznek-e egy sor feltételnek. Az egyik ilyen feltétel az volt, hogy az önálló vállalkozók egy különleges foglalkozás tapasztalt szakemberei legyenek. Az akkori angol kormány törölte ezeket a kritériumokat, aminek következményeként hirtelen sokkal többen jegyezheték be magukat önállóként és kereshettek munkát a kontinensen, anélkül hogy figyelembe kellett volna venniük az ottani tagállamok munkaügyi előírásait <sup>(5)</sup>.

4.10 Ez egyébként már nem kizárólag angolszász jelenség: egy lengyel kormányzóvivő például a munkavállalók szabad áramlásáról szóló egyik konferencián kifejtette, hogy kormánya a lengyel munkakeresőket arra szólítja fel, hogy önálló vállalkozóként regisztráltassák magukat <sup>(6)</sup>. Ezáltal megkerülhetik az összes, az egyéb tagállamok munkavállalóira jelenleg még hatályos korlátozást, és mindenütt dolgozhatnak. Ilyen módon az önálló vállalkozói státuszt mint kvázi-kategoriat rendszeresen és tudatosan arra használják, hogy az alvállalkozói és kiszervezési láncban keresztül megkerüljék a törvényes vagy munkaügyi előírásokat. Az ilyen, a gyakran közvetítőirodák által kiközvetített alvállalkozókkal kötött kizsákmányoló szerződések révén a jövedelemadóra és a szociális biztonságra vonatkozó kötelezettségek betartásának felelősségét is a munkavállalókra hárítják.

<sup>(3)</sup> Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, az Egyesült Nemzetek genfi munkaszervezete.

<sup>(4)</sup> A dublini Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért.

<sup>(5)</sup> Az Építőipari Munka Európai Kutatóintézete (European Institute for Construction Labour Research).

<sup>(6)</sup> FAFO-konferencia a munkavállalók szabad áramlásáról, 2006. június 1., Oslo, [www.fafon.no](http://www.fafon.no).



4.11 Ez a jelenség az építőiparban is nagy arányban előfordul. Ebben az ágazatban sokkal több vizsgálatra is került sor a témában, mint a mezőgazdaság terén. A két ágazat között sok hasonlóság van, elsősorban az informális munka három legnagyobb veszélyforrása a közös bennük: munkaidővesztés, amely ideiglenes jellegű, és amelyet elsősorban nem helyi munkavállalók végeznek. Az európai építőipari szociális partnerek már felismerték ezeket a veszélyeket, és támogatást kértek az Európai Bizottságtól egy tanulmány elkészítésére, amely a (színel) önálló vállalkozás jelenségét vizsgálja 18 tagállamban. Az Európai Bizottság méltányolta a kérést, még ez év vége előtt európai szintű pályázatot írnak ki a tanulmányra.

4.12 Még nem létezik munkaviszonyra vonatkozó európai jogi keret, és ez játékeret teremt az olcsó munkaerő kétes kereskedelme számára, ami komoly, káros következményekkel jár európai szinten. Ezt maga az Európai Bizottság is megállapítja a 2003. évi csatlakozási szerződésben meghatározott átmeneti rendelkezések működéséről szóló jelentésében, amelyben rögzíti, hogy „a korlátozások arra ösztönözhetik az EU8 polgárait, hogy gazdasági tevékenységüket más módon igyekezzenek folytatni az EU15-tagállamokban, ami a kiküldött alkalmazottak vagy az egyéni vállalkozóvá válást kérelmező munkavállalók kivételesen magas számban történő beáramlásában tükröződött” (7).

4.13 Ugyanebben a jelentésben az Európai Bizottság a következőket is kifejti: „Felismerve azt, hogy az EU8 tagállamaiból az EU15-be történő migráció visszafogott volt, a szociális partnerek erőteljesen rámutattak, hogy a munkaügyi előírások leromlását és a »szociális dömpinget« el kellene kerülni. Azt is hangsúlyozták, hogy a jogszerű munkavégzés korlátozása tulajdonképpen a dokumentálatlan munka elterjedéséhez, színlelt »egyéni vállalkozásban« végzett munkához, valamint fiktív szolgáltatásnyújtáshoz és alvállalkozási szerződésekhez vezet”. Néhány sorral alább az Európai Bizottság helyesbíti a migrációs áramlatok visszafogottságát sugalló képet: „az egész, kibővíült EU-ban végbemenő migrációs áramlások nagyobbak lehetnének, mint ami az e jelentésben bemutatott adatokból következne, mivel a bejelentés nélkül végzett munka jelenségét a hivatalos statisztikák nem teljes mértékben regisztrálják”. Az Európai Bizottság így aztán arra az általános megállapításra jut, hogy a munkavállalási jogosultság korlátozása fokozhatja a bejelentés nélküli munkavégzés alkalmazását.

4.14 A kertművelés, a legtöbb munkavállalót foglalkoztató mezőgazdasági ágazat Hollandiában, 1992-ben például 54 200 teljes munkaidő-egységet (FTE) számlált. A munkavállalók majdnem 87 %-ának állandó munkaviszonya volt, több mint 13 %-uk pedig valamilyen egyéb módon állt kapcsolatban a vállalkozással (kiközvetített munkaerő, ideiglenes munkaviszony, [ál]vállalkozó). 2005-ben az ágazat 59 000 FTE-t számlált, és ekkor a munkavállalók több mint 61 %-ának volt állandó munkaviszonya, míg 39 %-uk egyéb módon állt kapcsolatban a vállalkozással. Vigyázat: ezek számok a formális gazdaságra vonatkoznak! Becslések szerint 2007 tavaszán további 40 000

FTE informális munkára került sor az ágazatban (8), de több jel arra mutat, hogy a kertművelés terén folyamatosan csökken az informális munka aránya, amióta feloldották a 2004-ben csatlakozott országok lakosaira vonatkozó korlátozó intézkedéseket.

## 5. A munkanormákra nehezedő nyomás

5.1 Az elmúlt néhány év megmutatta, hogy a munkaerőpiachoz való hozzáférés korlátozása gyakran kontraproduktív, mivel a törvényes és munkaügyi rendelkezések megkerülését eredményezheti. A román és bolgár munkakeresők számára 2008. december 31-ig nincsenek érvényben korlátozások Észtországban, Lettországban, Litvániában, Lengyelországban, Szlovákiában, Csehországban, Svédországban, Finnországban, Cipruson és Szlovéniában, habár a román és bolgár munkakeresőknek ez utóbbi három országban regisztráltatniuk kell magukat. A többi 15 EU-tagállam ugyanakkor korlátozásokat ró a román és bolgár munkakeresőkre (9). A 2004-ben csatlakozott 10 tagállam munkakeresőit is sújtják még korlátozások, azonban sokkal kevesebb országban és kisebb mértékben, mint a bolgár és román állampolgárokat (10).

5.2 Az EU-ban a munkaerő migrációja gazdasági jellegű, és a munkavállalók szabad áramlásának a következménye egy olyan Európai Unióban, ahol jelentős jóléti különbségek figyelhetők meg a különböző tagállamok között. Az egyes új tagállamokra jellemző magas munkanélküliség, valamint a 15 régi tagállamban tapasztalható kereslet az olcsó, alacsony képzettségű munkaerő iránt a munkakeresők folyamatos áramlását eredményezi.

5.3 A munkát keresők közül sokan a mezőgazdasági szektorban találnak állást, mivel ebben az ágazatban – ideiglenes jellege miatt – a betakarítás idején nagy az igény az ideiglenesen foglalkoztatott kiegészítő munkaerőre. Olyan ágazat ugyanakkor, ahol nagyobb esély van a szociális dömpingre, mint más ágazatokban, többek között azért, mivel számos tagországban nincsenek hatályos, a mezőgazdasági szektorra vonatkozó kollektív szerződések, vagy mivel néhány esetben a meglévő mezőgazdasági kollektív szerződések nem kötelező érvényűek.

5.4 Az idegymunka az európai mezőgazdaság szerkezeti eleme. A rugalmas munkaerő alkalmazása nélkül nem lehetséges a fenntartható és hatékony mezőgazdasági termelés. A mezőgazdasági ágazatban végzett idegymunka jelentős részét a migráns munkavállalók végzik. Bizonyos esetekben problémák jelentkeznek, amelyek veszélyeztetik a szociális kohéziót.

5.5 A formális szektorban dolgozó migráns munkavállalók gyakran olcsóbbak, mint a helyi munkavállalók, mivel a munkaadónak többféle járulékot nem kell utánuk befizetnie. Ez például így van az ágazati képzési alapok és a nyugdíjalapok esetében. A 2004-ben csatlakozott 10 EU-ország migránsai, akikre még számos régi uniós tagállam esetében korlátozások érvényesek, gyakran informálisan dolgoznak, mivel nem minden ledolgozott órát jelentenek be az adóhatóságnál. A bolgár és román migránsok, akik esetében még kiegészítő korlátozások

(8) Productschap Tuinbouw, [www.tuinbouw.nl](http://www.tuinbouw.nl)

(9) [http://ec.europa.eu/employment\\_social/free\\_movement/enlargement\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/free_movement/enlargement_en.htm)

(10) <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=hu>

(7) COM(2006) 48 final.

vannak érvényben, általában teljesen rá vannak utalva az informális szektorra. Az informális szektorban nem minden ledolgozott órát fizetnek ki, túl alacsonyak a kifizetett órabérek, vagy a szóban forgó migránsokat kizsákmányoló szerződések révén arra kényszerítik, hogy (ál)vállalkozóként vállaljanak munkát.

5.6 Az ILO egy sor egyezményt szentelt az ebben a véleményben tárgyalt kérdéskörnek. Ezek a következők: 97. sz. (Egyezmény a munkavállalás céljából történő bevándorlásról, 1949), 143 sz. (Egyezmény a bevándorló munkásokról [kiegészítő rendelkezések], 1975), 181 sz. (Egyezmény a magán-munkaközvetítő ügynökségekről, 1997), 184. sz. (Egyezmény a mezőgazdaság munkavédelméről, 2000). A 97. sz. és a 181. sz. egyezményt az EU 27 tagállamából 17 **nem** ratifikálta. A 143 sz. egyezményt 22 EU-tagállam, a 184. sz. egyezményt 24 tagállam **nem** ratifikálta. A 27 jelenlegi tagállam közül egyik sem ratifikálta mind a négyet<sup>(11)</sup>. Az ILO 2006-ban ajánlást dolgozott ki a munkaviszonyról<sup>(12)</sup>. Az ajánlás fő célja a nemzeti szintű jogalkotás javítása valamennyi országban az önálló vállalkozók és a munkavállalók világos és általános érvényű megkülönböztetése érdekében. Erre azért van szükség, hogy véget vessenek azoknak a praktikáknak, melyek annak elkendőzésére irányulnak, hogy valaki valójában munkavállaló és csak látszólag önálló vállalkozó<sup>(13)</sup>.

## 6. A munkanormák kezelése

6.1 Azt kell kiindulási pontnak tekinteni, hogy a migráns munkavállalók minden szempontból ugyanúgy kezelendők, mint a velük együtt dolgozó helyi munkavállalók. Ugyanazért a munkáért ugyanaz a bér kell, hogy járjon, és jobb feltételeket kell teremteni a szociális biztonsághoz való hozzáférést illetően. Ez nemcsak a munkavállalók szociális érdeke, hanem a munkáltatók gazdasági érdeke (esélyegyenlőség a tisztességes versenyért) és a tagállamok pénzügyi érdeke is (adóhatóság). Messze nem mindenhol ebből indulnak ki. Hollandiában a szociális partnerek a 2004-ben csatlakozott országok lakosaira vonatkozó átmeneti rendelkezések megszüntetésekor azon szándékuknak adtak hangot, hogy 2007. május 1-jétől együttműködnek a szociális és munkaügyi jogszabályok betartásának ellenőrzésében. A kormány megígérte, hogy kísérő intézkedéseket fog tenni; ez azonban mindeddig nem hozott kézzelfogható eredményt.

6.2 Az Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslatot dolgozott ki a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról<sup>(14)</sup>. Ez a javaslat a munkáltatókkal szembeni összehangolt szankciókat és megelőző intézkedéseket, valamint a munkáltatókkal szembeni szankciók alkalmazása terén a bevált gyakorlatok meghatározását, és ezeknek a bevált gyakorlatoknak a tagállamok közötti cseréjét irányozza elő.

6.3 E javaslatot az EU területén illegálisan tartózkodó, harmadik országokból származó polgárok jelentős száma (becslések szerint 4,5 és 8 millió között) indokolja. Ez illegális foglalkoztatáshoz vezet. A mezőgazdaság az építőipar, a vendéglátóipar és a takarítás mellett azon négy ágazatok egyike, amely ebben jelentősen érintett. Az Európai Parlament és a Tanács a

javaslatban arra a következtetésre jut, hogy az illegális foglalkoztatás „– az uniós polgárok által végzett be nem jelentett munkához hasonlóan – csökkenti az állami bevételeket, leszoríthatja a munkabéreket és ronthatja a munkafeltételeket, torzíthatja a vállalkozások közötti versenyt, és azt eredményezi, hogy a be nem jelentett munkavállalók nem szereznek jogosultságot egészségügyi ellátásra és nyugdíjra”.

6.4 A 2003. évi csatlakozási szerződésben meghatározott átmeneti (a 2004. május 1-től 2006. április 30-ig tartó időszakra vonatkozó) rendelkezések működésszerűséről szóló európai bizottsági jelentésben a szociális partnerek megállapítják, hogy „a jogszerű munkavégzés korlátozása tulajdonképpen a dokumentálatlan munka elterjedéséhez, színlelt »egyéni vállalkozásban« végzett munkához, valamint fiktív szolgáltatásnyújtáshoz és alvállalkozási szerződésekhez vezet”. Tekintettel erre a tapasztalatra célszerűbb lenne, ha a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott 12 tagállam munkavállalóira vonatkozó valamennyi korlátozást megszüntetnék annak érdekében, hogy mindenki számára egyenlő esélyeket biztosítsanak. Az európai szociális partnerek túlnyomó része is emellett száll síkra, amennyiben közösségi és nemzeti szinten, valamint a szociális partnerek szintjén ténylegesen történik előrelépés a migráns munkavállalókkal való egyenlő bánásmód biztosítása érdekében.

6.5 Amíg ezeket a korlátozásokat nem szüntetik meg, az EGSZB emellett száll síkra, hogy a harmadik országok illegálisan az EU-ban tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelvjavaslat azokra a munkaadókra is vonatkozzon, akik a még korlátozások alá eső uniós tagállamokból származó munkavállalókat foglalkoztatnak. Az EGSZB továbbá nagyon fontosnak tartja, hogy az EU gondosan ügyeljen arra, hogy a tagállamok ne csupán átültessék az irányelvet a nemzeti jogba, hanem a gyakorlatban is alkalmazzák.

6.6 Ezenfelül az irányelv az egyes tagállamok között az ellenőrzések minőségét és intenzitását, valamint a büntetések nagyságát illetően létező jelentős különbségekkel is foglalkozik. Egy illegális foglalkoztatáson rajtakapott holland munkáltatóra például maximálisan 6700 EUR büntetést szabhatnak ki. Belgiumban ez 20 000 EUR, Luxemburgban 50 000 EUR. De olyan tagállamok is akadnak, amelyekben nincsenek szankciók a munkavállalókat illegálisan foglalkoztató munkáltatókkal szemben.

6.7 A bevált gyakorlatok cseréje nélkülözhetetlen eleme a folyamatnak, amely a társadalmi kohézió növekedéséhez kell, hogy vezessen. A plovdivi meghallgatás<sup>(15)</sup> során számos bevált gyakorlatot említettek, például:

- nemzetközi szakszervezeti tanács létrehozása a burgenlandi osztrák/magyar határ régióban<sup>(16)</sup>. E tanács keretén belül az osztrák és magyar szakszervezetek együttműködnek annak biztosítása érdekében, hogy a határon átnyúló munkavégzés szabályozása megfeleljen a törvényes és jogi előírásoknak,

<sup>(11)</sup> [www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm](http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm)

<sup>(12)</sup> R198 Ajánlás a munkaviszonyról, 2006.

<sup>(13)</sup> Amsterdam Institute of Advanced Labour Studies (A magas szintű munkaügyi tanulmányok amszterdami intézete).

<sup>(14)</sup> COM(2007) 249 final.

<sup>(15)</sup> Plovdiv, Bulgária, 2007. szeptember 18.

<sup>(16)</sup> [www.igr.at](http://www.igr.at)

- egy ún. „gangmaster-rendszer” (brigádvezetői rendszer) tanúsítása az Egyesült Királyságban <sup>(17)</sup>. Szigorú ellenőrzést követően a kormány tanúsítványokat állít ki jó szándékú „brigádvezetők” számára, akik a mezőgazdaságban a legfontosabb közvetítők az idénymunka iránti kereslet kielégítésében. Az ILO kiadványaiban ezt a bevált gyakorlatot egyik példaként emeli ki,
- az informális munka elkerülése érdekében a belgiumi szociális partnerek a mezőgazdasági ágazat keretén belül az adminisztratív ellenőrzés jól működő rendszeréről állapodtak meg <sup>(18)</sup>,
- Hollandiában a szociális partnerek 2007-ben tanúsítási rendszert vezettek be, amelynek célja, hogy biztosítsa a munkaközvetítéssel kapcsolatos szociális és munkaügyi normák betartásának megfelelő ellenőrzését <sup>(19)</sup>. A rendszer még gyerekcipőben jár, a szándék azonban jó, az eddig fejlemények pedig reményteljesek,
- Olaszországban a szociális partnerek, valamint a munkaügyi és a mezőgazdasági miniszter 2007-ben átfogó programról állapodtak meg annak érdekében, hogy a mezőgazdaságban

megfelezzék az informális munka és az állvállalkozások terjedését <sup>(20)</sup>,

- az ILO programokat dolgozott ki a magán munkaközvetítők szabályozására annak elkerülése érdekében, hogy a migráns munkavállalók kétes közvetítők „segítségével” az emberkereskedelem és kényszermunka irányába sodródjanak. Ezek a programok többek között a jogalkotókra, a munkaügyi felügyelőségekre és a rendőrség szervezeti egységeire irányulnak.

6.8 A fenti példákban említett esetek nem mindig vethetők össze a 15 régi EU-tagállamban munkát kereső bolgár és román munkavállalók helyzetével. A Burgenlandban dolgozó magyar munkavállalók például esténként egyszerűen hazatérnek otthonukba, míg a román és bolgár munkavállalók hónapokig távol vannak. Természetesen ezekben az esetekben is előfordulnak még visszaélések, amelyek azonban sokkal kisebb mértékűek és hatékony ellenőrzés mellett könnyen felfedhetők, illetve szankcionálhatók. Az általános benyomás következésképpen az, hogy az itt dolgozó emberek munkakörülményei szociálisan elfogadhatók.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(17)</sup> [www.gla.gov.uk](http://www.gla.gov.uk)

<sup>(18)</sup> [www.limoso.be](http://www.limoso.be) és [www.kszf.gov.be/En/CBSS.htm](http://www.kszf.gov.be/En/CBSS.htm)

<sup>(19)</sup> [www.normeringarbeid.nl](http://www.normeringarbeid.nl)

<sup>(20)</sup> [www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it) és [www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/7E345511-29CC-4D81-B502-225F85070D3C/0/new\\_n12ottobre07.pdf](http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/7E345511-29CC-4D81-B502-225F85070D3C/0/new_n12ottobre07.pdf)

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Foglalkoztatás a mezőgazdaságban

(2008/C 120/06)

2007. március 13-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Elnöksége úgy határozott, hogy az Eljárási Szabályzat végrehajtási rendelkezései 29. cikkének A) pontja alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Foglalkoztatás a mezőgazdaságban.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. október 31-én elfogadta véleményét. (Előadó: Hans-Joachim WILMS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) 96 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Összefoglalás

1.1 A „Foglalkoztatás a vidéki térségekben: a munkahelyhiány enyhítése”<sup>(1)</sup> című európai bizottsági közlemény fontos alapot teremtett ahhoz a vitához, amely a mezőgazdasági foglalkoztatásról mint a vidéki területeken a munkahelyteremtés és -megőrzés lényeges szempontjáról szól.

1.2 A mezőgazdaság szerkezetváltása folytatódik. Ez a mezőgazdaságban foglalkoztatottak százazreit érinti majd: elveszítik munkahelyüket és megváltozik az élethelyzetük. A közlemény azonban szinte figyelmen kívül hagyja a mezőgazdasági foglalkoztatás egyik lényeges részét, nevezetesen a munkavállalók, azok között is különösen az idénymunkások, valamint a vendégmunkások foglalkoztatását.

1.3 Ez sajnálatos tény annak az igyekezetnek a tükrében, amellyel az Európai Bizottság a munkavállalók mobilitásának éve (2006) alkalmából cselekedett. A mezőgazdasági szektorban tapasztalható nagymértékű mobilitásról és rugalmasságról tanúskodik az évente mintegy négymillió idénymunkás és részmunkaidős foglalkoztatott, köztük körülbelül kétmillió vendégmunkás.

1.4 Az idényjellegű foglalkoztatás, különösen a gyümölcs- és zöldségágazatban, olyan szerkezeti eleme a mezőgazdaságnak, amely nélkül nem folytatható hatékony és fenntartható termőföld-gazdálkodás. Mivel a munkaerő iránti szezonális igényt a helyi munkaerő gyakran nem képes fedezni, Európa mezőgazdaságának fejlődéséhez a vendégmunkások is hozzájárulnak.

1.5 Az egészséges élelmiszerek előállítása létfeltételeink biztosításához értékes módon járul hozzá. Ehhez a munka igazságos bérezése is hozzátartozik.

1.6 Számos európai régióban a magas munkanélküliségi ráta ellenére nő az igény további, Fehéroroszországból, Ukrajnából vagy más országból származó idénymunkások iránt. Az EU munkaerőpiacát szociálisan fenntartható módon kell fejleszteni, azaz mindenkinek meg kell adni a lehetőséget arra, hogy

munkából tarthassa el magát. Ezt a lehetőséget a harmadik országokból érkező olcsó munkaerő még tovább szűkíti.

1.7 Az Európai Unió által kitűzött növekedési célokat csak tisztességes versennyel lehet elérni. A mezőgazdaságban foglalkoztatottakat, származásuktól függetlenül, minden szempontból egyenlő elbánásban kell részesíteni.

1.8 A mezőgazdasági munkaerőpiacon nagy a mobilitás, ami megfelel az Európai Bizottság céljainak. Mindazonáltal a mobil munkaerőknek nem származhat ebből hátránya. Ezért a politikai és gazdasági integrációt szociális szempontú integráció is kell, hogy kövesse. Az EGSZB rövid távon a következő lépéseket tartja szükségesnek:

- Európa valamennyi vendégmunkása számára meg kell határozni a munkakörülmények és a lakásviszonyok minimális normáit,
- a vendégmunkásoknak munkájuk révén széles körű szociális védelmet kell élvezniük, ez az öregségi nyugdíjra való jogosultság megszerzésére is vonatkozik,
- az idényjelleggel foglalkoztatott munkaerőt is be kell vonni a képzési programokba,
- a vendégmunkásokat tájékoztatni kell a munkafeltételekről és jogaikról.

1.9 Az európai mezőgazdaságban a foglalkoztatás mértéke és a szociális normák nem átláthatók, ezáltal torzul a verseny. A tisztességes verseny újbóli megteremtésének egyik eszköze a vállalatok szociális kritériumok alapján való tanúsítása.

### 2. Bevezetés

Az európai mezőgazdaságban való foglalkoztatás további változásokon megy majd keresztül. A dolgozók nagy részét részmunkaidőben vagy idényjelleggel foglalkoztatják. Azokra a vendégmunkásokra, akik lakóhelyükről a munkahelyükre utaznak, különleges feltételek vonatkoznak. Ez az általános helyzet belátható időn belül nem fog lényegesen megváltozni.

<sup>(1)</sup> „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – Foglalkoztatás a vidéki térségekben: a munkahelyhiány enyhítése” COM(2006) 857 final.

## 2.1 A mezőgazdasági idénymunka fejlődése

2.1.1 A mezőgazdasági foglalkoztatás helyzete már többször képezte az EGSZB véleményeinek tárgyát. A vendégmunkáról és az idénymunkáról folytatott vita mind európai szinten, mind számos tagállam szintjén egyre nagyobb jelentőséget kap. A három legfontosabb szereplő: a munkaadók képviselői, a szakszervezetek, valamint a politika és közigazgatás képviselői időközben több területen és számos intézkedés révén veszik ki a részüket a munkából. Néhány példa:

- számos agrárszakszervezet többnyelvű tájékoztatóban mutatja be a célszágok jogi helyzetét,
- néhány országban a szociális partnerek a vendég- és idénymunkások számára megfelelően alakított kollektív megállapodásokat kötnek,
- gyakran kínálnak fel jogi tanácsadást a vendégmunkásoknak, különösen a munkaszerződések megkötésében,
- néhány kormány a szociális partnerek részvételével kerekasztal-megbeszéléseket tart az idény- és vendégmunkások helyzetének javítására,
- az Európai Bizottság a szociális partnerek felszólítására szintén foglalkozik ezzel a problematikával, és egyre inkább támogatja a szociális partnereknek a vendégmunka területére vonatkozó terveit mind európai szinten, mind saját támogatási alapjai révén, például a vendégmunkások lakás-, valamint elhelyezkedési helyzetének a javításával kapcsolatban.

2.1.2 Több alkalommal kérték a vendég- és idénymunka megfigyelőközpontjának felállítását. Ez a kérés azonban nem talált visszhangra. A munkavállalók helyzete javításának egyik lényeges alapját éppen a mezőgazdasági foglalkoztatás követhető adatainak összegyűjtése, bemutatása és kiértékelése képezi.

## 2.2 Fogalommeghatározás

2.2.1 A mezőgazdasági idénymunkáról szóló akadozó vita az átláthatóság hiányára és a valós helyzet elégtelen bemutatására vezethető vissza. A mezőgazdasági idénymunka mértékéről még mindig nem állnak rendelkezésünkre követhető, részletes számadatok.

2.2.2 Az Európai Unió mezőgazdasága mintegy 2 millió munkavállalót foglalkoztat teljes állásban. Hozzávetőlegesen 4 millió személyt bizonytalan feltételekkel foglalkoztatnak. Közülük egyeseket rész munkaidőben, másokat pedig idényjelleggel, évente néhány naptól 8 hónapig terjedő időszakokra alkalmaznak. Az idényjelleggel dolgozó munkaerő nagy része vendégmunkás, nem lakóhelyén dolgozik, és gyakran át kell lépnie az országhatárt ahhoz, hogy munkahelyére eljusson.

2.2.3 A mezőgazdaságban foglalkoztatottakról szóló számadatok elemzésekor igen nagy szükség van azon szempontok pontosítására, amelyek szerint például a vállalatok méretét, vala-

mint az ágazatokba és szektorokba való besorolást – különösen a kertészet és a szolgáltatásorientált mezőgazdaság behatárolását – meghatározzák.

## 3. A véleményalkotás sürgőssége

3.1 A véleményalkotásra különböző szempontok alapján sürgető szükség van:

- a) A vidéki térségekben való foglalkoztatás helyzetéről szóló közleményében az Európai Bizottság részletesen foglalkozik a munka mennyiségi változásaival is. Kiemeli, hogy noha a mezőgazdasági munka aránya alacsony, a vidéki régiókban az ágazat nagy jelentőséggel bír. Az Európai Bizottság arra számít, hogy a mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma (teljes munkaidőre átszámítva) a jelenlegi 10 millióhoz képest 2014-re 4–6 millióval (az EU-15-ben 2 millióval, az EU-15–25-ben 1–2 millióval, valamint Romániában és Bulgáriában 1–2 millióval) csökken majd.
- b) A 15-ök Európájában a teljes munkaidőben foglalkoztatottak száma stabilizálódni, illetve – például a Németországi Szövetségi Köztársaságban (a régi tartományokban) – még enyhén emelkedni is fog. A csatlakozó országokban még a teljes munkaidőben foglalkoztatottak számának csökkenése is várható. Felismerhető, hogy amennyiben ez a tendencia folytatódik, a gyümölcs- és zöldségtermelő régiókban növekedni fog a vállalatok idénymunkások iránti igénye.
- c) Számos országra nézve időközben a képzett – például a vállalatoknál vezető feladatokat ellátni képes vagy az üzemek bonyolult technikai eszközeinek irányításához értő – munkaerő hiányát jelzik előre.
- d) Ma már arról panaszkodnak a vállalatok, hogy nem találnak olyan munkavállalókat, akiket idényjelleggel tudnának alkalmazni. Az a felvetés is megfogalmazódik, hogy ne csak az EU-n belüli munkavállalók mozoghassanak szabadabban (a munkaerő szabad áramlásának engedélyezése), hanem hogy az EU-n kívüli országokból is egyre több munkaerő kapjon engedélyt idényjellegű munkákra. Lengyelország már meg is tette az első lépést a nyitás felé, és fehérorosz, valamint ukrán munkavállalók alkalmazását engedélyezte.
- e) Másfelől számos régióban magas még a munkanélküliség, és ezek éppen vidéki régiók. Az Európai Bizottság egyik stratégiája a munka mobilitásának növelésében áll. Ám ehhez a felkínált munkahelyeknek vonzónak kell lenniük.
- f) Kétségtelen, hogy a vendégmunka során konfliktusok és problémák lépnek fel.
- g) Az sem vitatott, hogy a mezőgazdaságban a vegetációs ciklusok szezonálisan behatárolt csúcsidezőkhoz vezetnek, tehát van munka. A lisszaboni stratégia keretében hozott döntéseken keresztül munkahelyeket kell teremteni, de a minőség fenntartásával.

- h) A göteborgi stratégiával a tagállamok megegyeztek a fenntartható fejlődés céljaiban. Ennek értelmében a szociális dimenziót a gazdasági és ökológiai célokkal egyenrangúként kell kezelni. Ebből ered az az igény, hogy a szociális normák a vendégmunkásokkal szemben is érvényesüljenek. Esetükben a vállalatoknak fel kell vállalniuk a társadalmi felelősséget. A vendégmunkásoknak is joguk van az egyenlő bánásmódhoz, az emberhez méltó lakásvizonyokhoz és életkörülményekhez. Ezen túlmenően teljes mértékben integrálni kell őket a társadalombiztosítási rendszerekbe.
- i) Az Európai Bizottság megkülönböztetés elleni kezdeményezése keretében a külföldi munkavállalók munkafeltételeiről és életkörülményeiről is vitát kell folytatni.
- j) Az EU-ban a munkaerő szabad áramlása révén az egyes tagállamok cselekvési lehetőségei megváltoznak. Ezáltal nemcsak a munkavállalók, hanem a munkaadók között is nő a verseny.
- k) Tekintettel arra, hogy az Európai Bizottság előrejelzése szerint 4–6 millió munkavállaló fogja elhagyni az ágazatot, a közös agrárpolitikáról szóló vitának feltétlenül foglalkoznia kell a munka minőségi szempontjaival is. A tartósan foglalkoztatottak helyzete változni fog, szakemberhiányt jósolnak, hosszú távon pedig stabilizálódni fog a munkavállalók száma.

#### 4. Aktuális problémák

4.1 A vendégmunka oka lényegében az európai régiók különböző életszínvonalában rejlik. A munkaerő elvándorlása hosszú távon a küldő országokban is a képzett munkaerő hiányához vezet. Ezekben a régiókban a munkaerőhiány ellen nem a keresetek növelésével vagy a képzettségi fok javításával küzdenek, hanem úgy, hogy a még szegényebb régiókból, a jövőben egyre inkább az Európai Unió határain kívülről toboroznak munkaerőt.

4.2 Ugyanakkor a munkaerőhiány egyik oka az, hogy az érintett ágazatokban olykor nehezek és szokatlanok a munkafeltételek. A vendégmunkások viselkedését a piac irányítja: a szabad munkaerőpiacon oda mennek dolgozni, ahol számukra a legkedvezőbbek a feltételek.

4.3 A vendégmunka során gyakran jelentkeznek problémák:

- A mezőgazdaságban dolgozó női vendégmunkások helyzetére több figyelmet kell fordítani. Számos országban túlnyomórészt nőket toboroznak, ami kulturális és társadalmi problémákhoz vezet mind a cél-, mind a küldő országban.
- A 2004-es és 2007-es bővítés nyomán a munkavállalók szabad áramlására alkalmazott átmeneti rendelkezésekből eredően a munkaerő szolgáltatásnyújtás céljából történő kiküldése kapcsán sérül a munkajog. Ennek megfelelően a munka díjazása néhány esetben a törvények által meghatározott minimálbér szintje alatt marad, és gyakran alacsonyabb a tarifális vagy helyi szabályozásban szereplőknél.
- A szakszervezetek számos erőfeszítése és kezdeményezése ellenére nem sikerül a vendégmunkásokat jogaikról felvilágos-

sítani. A célországokban több törvényt és szabályt nem tartanak be. A külföldi származás efféle kihasználása éles ellentétben áll az Európai Unió megkülönböztetés elleni erőfeszítéseivel.

- Szociális biztonsági szempontból az idényjelleggel foglalkoztatottakat még mindig pénzügyi hátrány éri amiatt, hogy a társadalombiztosításhoz való hozzájárulási idejük nem teljes.
- Az idényjellegű munkaerő esetében rendszerint elmaradnak azok a ráfordítások, amelyek a mezőgazdasági alkalmazottakra nézve a kollektív megállapodásokból adódnak.
- A vendégmunkások szálláshelyei szinte minden országban hagynak maguk után kívánnivalót.
- További fejlemény az idényjellegű munkákat közvetítő cégeken keresztül történő mezőgazdasági foglalkoztatás. Még ha vannak is rossz példák idényjellegű munkákat közvetítő cégekre, az idényjellegű munka gyakran lehet előnyös mind a munkavállalók, mind a munkaadók számára.
- Azokban az ágazatokban, amelyekben gyakori a rövid távú munkaviszony, könnyen kialakulhat illegális foglalkoztatás. A legális idénymunkát arra is gyakran felhasználják egyesek, hogy a foglalkoztatási határidő lejártával más ágazatokban érvényes papírok nélkül tovább dolgozhassanak.

#### 5. Következtetések és cselekvési keret

##### 5.1 Általános politikai keret

5.1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a vidéki területeken való foglalkoztatás növeléséért tett erőfeszítéseit. Ehhez az is hozzátartozik, hogy további erőfeszítéseket kell tenni a mezőgazdaságban való foglalkoztatás átláthatóságának megteremtéséhez, aminek részét képezi a munkavállalók foglalkoztatásának statisztikai felmérése, de a foglalkoztatottaknak az adott országra jellemző munkafeltételekről és az életkörülményekről való széles körű tájékoztatása is.

5.1.2 Az eddigi agrárpolitika alapvetően a termékek minőségi és mennyiségi szempontjaira vonatkozott, a foglalkoztatottak munkájának jelenlegi és jövőbeli alakulását teljesen figyelmen kívül hagyta.

5.1.3 Folytatni kell a lisszaboni, valamint a göteborgi stratégia céljainak megvalósítását. A fenntartható mezőgazdaság továbbfejlesztése során a gazdasági és ökológiai dimenzió mellett a szociális dimenziót is figyelembe kell venni.

5.1.4 Minden érintett elsődleges célja az európai munkaerőpiac egyensúlyának helyreállítása kell, hogy legyen. Ezt nem lehet azáltal elérni, hogy mindig újabb olcsóbb munkaerőt hozunk be Európa egyre távolabbi régióiból. Az európai modellhez különösen hozzátartozik a közös társadalmi élet kialakítása Európában. Ebbe nem tartoznak bele a vendégmunkások gettóit, ahol rosszak az élet- és lakhatási körülmények, és amelyek kulturálisan és társadalmilag nem kapcsolódnak be a helyi életbe.

5.1.5 A nemek közötti egyenlőség elvének erőteljesebb szerepet kell játszania a további vizsgálatok, valamint az azokból eredő problémamegoldási lehetőségek során.

5.1.6 Még nem adottak a megfelelő feltételek! Minden érintettnek feladata, hogy hozzájáruljon ezek megteremtéséhez.

5.1.7 A vendégmunkásokat a helyi munkavállalókkal egyenrangúvá kell tenni. Az Európai Bizottságnak lehetőségeihez mérten hozzá kell járulnia ehhez a folyamathoz. Az első lépés ebbe az irányba a minimumkövetelmények megfogalmazása. Ezek jó alapot biztosítanak a munka minőségéről szóló széles körű vitához.

## 5.2 A szociális partnerek feladatai és kezdeményezései

5.2.1 Az EGSZB üdvözlöi a szociális partnerek igyekezetét, amellyel a szociális párbeszéd keretében ösztönzik a szakképzés fejlesztését a mezőgazdasági ágazatban, különösen pedig a szakmai képzettségek tagállamok által feljogosított hatóságok általi kölcsönös elismerését. A kidolgozás alatt álló „Agripass” európai útlevél célja a mezőgazdasági munkaerő mobilitásának megkönnyítése az európai térségben. Az agrárútlevél nem vezethet azoknak a munkavállalóknak a hátrányos megkülönböztetéséhez, akik nem rendelkeznek ilyen útlevéllel, hanem csupán ennek a képzettségi bizonyítványnak a megszerzésére kellene ösztönöznie.

5.2.2 Az átlátható szakképesítő vizsgák egyben javíthatják a munkavállalók mobilitását és bővíthetik annak lehetőségét, hogy más országokban vállaljanak munkát és telepedjenek le. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság azon kezdeményezéseit, amelyekkel a szociális partnereket támogatja az „agrárútlevél” bevezetésében.

5.2.3 A szociális partnereknek az Európai Bizottsággal, valamint az egyes tagállamok kormányaival közösen kell terveket kidolgozniuk és megvalósítaniuk az illegális foglalkoztatás ellen.

## 5.3 Közös kezdeményezések a szociális biztonságról

5.3.1 Az idényjelleggel foglalkoztatottak szociális biztonsága különösen fontos. Azok a munkavállalók, akiket több éven keresztül idényjelleggel foglalkoztatnak, a szociális biztonság terén nem kerülhetnek hátrányba a többi munkavállalóval szemben. Ez a következőket jelenti:

- integrálni kell őket a célország nyugdíjrendszerébe, és gondoskodni kell arról, hogy nyugdíjigényeiket teljes mértékben érvényesíteni tudják,
- be kell tartani a munka és egészségvédelmi rendelkezéseket, és a vendégmunkásokat anyanyelvükön kell tájékoztatni a kockázati tényezőkről, valamint a lehetséges veszélyekről,

- a vendégmunkások számára átfogó betegbiztosítást kell nyújtani.

5.3.2 A munkavállalókat anyanyelvükön kell tájékoztatni pl. a bérekre és fizetésekre, a szervezésre, a társadalombiztosításra és az adókra vonatkozó törvényekről, megegyezésekről és gyakorlatokról, valamint a munkavédelmi feltételekről. Az EU-nak ugyanakkor tiszteletben kell tartania a kollektív szerződést kötő felek szerepét, és nem szabad jogszabályokat kibocsátania olyan területeken, amelyekben nemzeti kollektív bérmegállapodások vannak érvényben.

## 5.4 A vendégmunkások élet- és lakhatási körülményeinek javítása

5.4.1 A vendégmunkásoknak célországukban joguk van az emberhez méltó szállásra. Európai szinten ki kell dolgozni egy keretet, amelyben meghatározzuk a vendégmunkások szálláshelyeire vonatkozó alapvető normákat.

## 5.5 „Tisztességes idénymunka” minőségjelzés

5.5.1 Az EGSZB számos véleményében évek óta a fenntartható gazdálkodás mellett foglalt állást. A fenntartható gazdálkodás nemcsak ökológiai dimenzióval rendelkezik, hanem üzemgazdasági és szociális szempontokat is érint. A tisztességes idénymunka érdekében kialakított, nem állami, önkéntes tanúsítási eljárás igazságosabbá tehetné a versenyt. Az önkéntes tanúsítási eljárás ismérvei a következők lehetnek:

- megfelelő jövedelem fizetése,
- a munkavédelem kialakítása,
- a munkavállalók részvétele a vállalaton belüli folyamatokban,
- munkaszerződésbeli szabályozások,
- elszállásolás,
- munkaidő.

Fontos, hogy a tanúsítás

- a tisztességes versenyt támogassa,
- az érdeklődő idénymunkásokat tájékoztassa a vállalatról, valamint hogy
- a jó vállalati gyakorlatot terjessze.

## 5.6 A bevált gyakorlatok terjesztése

5.6.1 Az európai mezőgazdaságban számos érdekes projekt és terv létezik, amelyek célja a mezőgazdaságon belüli nagyobb mobilitás, valamint az idényjelleggel foglalkoztatottak helyzetének javítása. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy hozzon olyan intézkedéseket, amelyek a bevált gyakorlatok tapasztalatait értékelik és terjesztik.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok szerepe

(2008/C 120/07)

2007. április 25–26-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok szerepe.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció (a Fenntartható Fejlődés Megfigyelőközpontja) 2007. november 27-én elfogadta véleményét. (Előadó: Roman HAKEN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 115 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések

1.1 A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok (ffnt) határozott és erőteljes lendületet adhatnak a fenntartható fejlődést célzó munkának, hiszen pártatlan tanácsokat adhatnak, és elősegíthetik a fenntartható fejlődésről folytatott párbeszédet a civil társadalommal és az érdekeltekkel.

1.2 Ha szétnézünk az Unióban az ffnt-k ügyében, igen színes képet kapunk. Egyes tagállamokban vagy nincs ilyen tanács, vagy inaktív, az aktívan működő tanácsok pedig hatáskörüket, összetételüket, függetlenségüket, forrásaikat és még munkájuk hatását tekintve is igen eltérőek.

1.3 Az „erős” ffnt-kkel rendelkező tagállamokban szerzett kedvező tapasztalatok fényében az EGSZB kéri az összes tagállamot, hogy erősítsék meg a nemzeti tanácsaikat, illetve ha még nincs ilyen, hozzanak létre működő és hatékony tanácsot.

1.4 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az ffnt-k:

- a fenntartható fejlődésben érdekelt összes főbb társadalmi szektort képviseljék,
- elegendő mértékű függetlenséget élvezzenek a kormánytól,
- játsszanak nagy szerepet a fenntartható fejlődési stratégiák kialakításában és végrehajtásuk nyomán követésében,
- rendelkezzenek elegendő pénzügyi forrásokkal ahhoz, hogy valódi hozzáadott értékkel gazdagíthassák a fenntartható fejlődésről szóló vitákat és döntéshozatali folyamatokat,
- cseréljenek tapasztalatokat és bevált gyakorlatokat, valamint folytassanak nyílt párbeszédet a többi tanáccsal, különösen az Európai Környezetvédelmi és Fenntartható Fejlődési Tanácsadó Testületek (EEAC) hálózatának megerősítése révén.

### 2. Háttér

2.1 A fenntartható fejlődés azt jelenti, hogy a jelenlegi nemzedékek szükségleteit úgy kell kielégíteni, hogy az ne veszélyeztesse a jövő nemzedékek saját szükségleteinek kielégítésére való képességét. Ez az EU egyik átfogó, összes politikáját és fellé-

pését vezérlő célja. A demokrácia, a nemek közötti egyenlőség, a szolidaritás és a jogállamiság elvén és az alapvető jogok tiszteletben tartásán alapul, beleértve a mindenki számára biztosított szabadságot és esélyegyenlőséget.

2.2 1992-ben, az ENSZ riói konferenciáját követően a fenntartható fejlődés világszerte elismert politikai területté vált. A konzultatív szervek, például fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok felállításának gondolata is a riói konferencián merült fel először. A szintén a riói konferencián született *Feladatok a XXI. századra* (Agenda 21) kimondja, hogy „a fenntartható fejlődés nemzeti stratégiáikat a legszélesebb körű részvétel mellett kell kialakítani”; és a 2002-es johannesburgi ajánlások is fenntartható fejlődéssel foglalkozó tanácsok felállítására szólítottak fel.

2.3 Az Unió első fenntartható fejlődési stratégiáját 2001-ben Göteborgban fogadta el. Egy átfogóbb és eredményesebb stratégia létrehozása érdekében az Európai Bizottság 2004-ben felülvizsgálatot indított, 2006 júniusában pedig a Tanács elfogadta a kibővített Unióra vonatkozó, megújult fenntartható fejlődési stratégiát<sup>(1)</sup>, melynek célja hatékonyabban teljesíteni a fenntartható fejlődés elérésére irányuló hosszú távú európai kötelezettségvállalást.

2.4 Az ENSZ-következtetések, majd az uniós következtetések ajánlásait követően az 1990-es években számos országban elkezdtek létrehozni a fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsokként ismert intézményeket, melyek fő célja az Agenda 21 hatékony végrehajtásának és a fenntartható fejlődésre vonatkozó elvek követésének biztosítása volt. Egyes kormányok minisztériumközi koordinációs szerveket hoztak létre (pl. az 1993-ban létrehozott magyar Fenntartható Fejlődés Bizottság), mások vegyes szerveket választottak, ilyen volt a finn Fenntartható Fejlődéssel foglalkozó Nemzeti Bizottság (1993), mások pedig civil összetételű tanácsokat hoztak létre, pl. a belga Nemzeti Tanács (1993) és az Egyesült Királyság Fenntartható Fejlődési Kerekasztala (1994). Később több ország követte ezek példáját, néhány korábbi szervezet átalakítottak, egyeseket pedig megszüntettek.

<sup>(1)</sup> Az EU fenntartható fejlődésre vonatkozó megújult stratégiája, a Tanács következtetései, 2006. június 26.



2.5 Az EU megújult stratégiája kimondja, hogy „A tagállamoknak mérlegelniük kell a fenntartható fejlődéssel foglalkozó, több érintett felet magukban foglaló nemzeti tanácsok megerősítését – vagy amennyiben nem léteznek, felállítását – a megalapozott viták ösztönzése, a fenntartható fejlődésre vonatkozó nemzeti stratégiák előkészítésében való segítség, és/vagy a nemzeti és uniós szinten elért eredményekről szóló jelentésekhez való hozzájárulás érdekében. A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok célja a civil társadalom bevonásának növelése a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos ügyekbe, és a különböző politikák és politikai szintek jobb összekapcsolásához való hozzájárulás, többek között az Európai Környezetvédelmi és Fenntartható Fejlődési Tanácsadó Testületek (EEAC) hálózatának felhasználásával”.

2.6 Jelenleg számos tagállamban létezik hivatalos ffnt: a tagállamok eltérő történelmi háttéréből adódóan az ffnt-körkép az Unióban igen változatos. Huszonnégy tagállamban létezik valamiféle fenntartható fejlődéssel vagy környezetvédelmi politikával foglalkozó tanács, ezek közül nyolc kifejezetten ffnt, másik hat pedig olyan, érdekelteket vagy szakértőket tömörítő környezetvédelmi tanács, amely fenntartható fejlődési kérdésekkel is foglalkozik. Más országok tanácsnak nevezett koordinációs kormányzervekkel rendelkeznek; ezek egy részébe bevonják a civil társadalmat is. Ezek nem mindegyike aktív. Számos országban, ahol a régiók kiterjedt jogkörökkel rendelkeznek, a nemzeti tanácsok mellett regionális tanácsokat is létrehozta. Az ffnt-k gyors növekedése azt mutatja, hogy e szervek fejlődőképeseek, és hozzáadott értéket nyújthatnak a politikaalkotási folyamathoz és az ösztönzési vitához.

2.7 E vélemény célja a fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok szerepének, hatáskörének, összetételének, erőforrásainak, munkamódszereinek és elsősorban annak vizsgálata, hogy milyen szinten vonják be a civil társadalmat. Bizonyos mértékig célunk az ffnt-k eredményességének vizsgálata is, szem előtt tartva, hogy az ilyesfajta értékeléseknél mindig fennáll a szubjektivitás veszélye. Ez az értékelés különösen az EEAC hálózat által végzett kutatáson<sup>(2)</sup>, az EGSZB által számos nemzeti kapcsolattartónak, fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsnak és civil szervezetnek kiküldött kérdőív eredményein alapul. Emellett számos interjú is készült az ffnt-k és a civil társadalom képviselőivel.

### 3. A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok áttekintése

3.1 Az alábbi áttekintésből kiderül, hogy az ffnt-k igen sokfélék.

#### A tanácsok hatásköre:

3.2 A nemzeti tanácsok négy fő feladatkört töltenek be:

- tanácsadás a kormányzerveknek (a fenntartható fejlődési stratégiák kidolgozásához való segítségnyújtás vagy konkrét politikákról szóló jelentések révén),

<sup>(2)</sup> Lásd a források jegyzékét a dokumentum végén.

- a fenntartható fejlődési stratégiák végrehajtása vagy konkrét célok elérése terén elért haladás figyelemmel kísérése, valamint a hiányosságok megvilágítása,
- ösztönzés a civil társadalommal való párbeszédre és konzultációra (civil társadalmi képviselők tagként történő bevonása a tanácsok munkájába, valamint a köztük és a kormányképviselőkkel folytatott párbeszéd előmozdítása),
- tájékoztatás a fenntartható fejlődésről (nyilvános rendezvények szervezése, a fenntartható fejlődésről szóló információk közzététele az interneten, a médiában stb.).

3.2.1 A tanácsok nem minden tagállamban végzik el ezt a négy feladatot. Van, ahol feladatkörük jóval korlátozottabb, máshol pedig, bár kijelölték őket ezek elvégzésére, nem vagy csak részben teljesítik megbízásukat. Ez abból is látszik, hogy egyes tanácsok nagyon ritkán (évente kétszer vagy háromszor) ülnek össze. Más tanácsok gyakrabban üléseznek, és további munkacsoportjaik vannak (úgy tűnik, hogy az egyes projektekhez létrehozott projektcsoportok, nem pedig az előre rögzített tematikus csoportok formájában működő munkacsoportok a különösen hatékonyak). Egyes tagállamokban a tanácsok az előkészítés korai szakaszában beleszólhatnak a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákba, máshol igen későn vagy egyáltalán nem kéri ki a véleményüket. Az évente elkészített jelentések száma igen változó: lehet 0, de lehet 10 felett is. A jól működő tanácsok rendszeres kapcsolatban állnak az érdekeltekkel, és rendszeresen tartanak nyilvános rendezvényeket vagy szakértői üléseket.

#### A tanácsok mérete és összetétele

3.3 Az ffnt-k mérete és összetétele különböző; a tagok száma lehet 15 (Németország), de akár 78, 81 vagy 90 is (Belgium, Finnország, illetve Franciaország). A legtöbb tanácsban ott ülnek a civil társadalom (az üzleti élet, szakszervezetek, civil szervezetek és kutatóintézetek) képviselői. Másokban különféle kormányzervek képviselői is részt vesznek. Esetenként egy koordinációs kormányzerve neveznek „tanácsnak”, amelyben néhány érdekelt is részt vehet. Gyakran a helyi és regionális önkormányzatok is képviselve vannak. Számos civil társadalmi képviselő nehezményezte, hogy a civil társadalom képviselője sem tagállamuk tanácsában, sem pedig általában a fenntartható fejlődési folyamatokban nem kielégítő.

#### A függetlenség mértéke

3.4 Mivel a tanácsokat a kormányok hozzák létre és finanszírozzák, e tekintetben „függőség” áll fenn. Ahhoz, hogy kivíjják mind a kormányzervek, mind a civil társadalmi szervezetek elismerését, a tanácsoknak meg kell találniuk az éppen megfelelő mértékű függetlenséget, ez pedig nehéz feladat. A tanácsokat különbözőképpen választják, de általában a kormány nevezi ki

őket, jellemzően a tanácsban képviselt civil szervezetek jelölése alapján. A másik kérdés a tanács személyzete; számos országban a munkatársak kormányzervektől kerülnek ki, ez korlátozhatja a tanács függetlenségét. Emellett egyes tanácsok elnöke maga is a kormány tagja.

#### Erőforrások

3.5 A tanácsok ellátottsága mind a humánerőforrás, mind a költségvetés terén igen eltérő. Egyes országokban, ahol a titkársági feladatokat egy minisztérium látja el, csak egy tisztviselő foglalkozik a tanács ügyeivel – és gyakran nem is teljes munkaidőben. Az összes alkalmazott száma van, ahol 1-nél kevesebb, van, ahol körülbelül húsz. A legnagyobb az Egyesült Királyság tanácsa, amelynek 58 alkalmazottja van. Nem minden tanácsnak van saját költségvetése. A költségvetés kevesebb mint 100 000-tól kb. 1 millió euróig terjedhet, a brit tanács kivételével, amely 5,5 millió eurós költségvetésből gazdálkodik.

#### Hatás

3.6 A tanácsok munkájának hatását nem könnyű értékelni, a kapott információkból azonban néhány következtetés azért levonható. Számos, erős nemzeti tanáccsal rendelkező országban például úgy tűnik, hogy a tanács számos ajánlását beépítették a kormánypolitikákba, különösen a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiába. Egyes tanácsok egyértelműen jó kapcsolatban vannak a miniszterekkel és kormányzervekkel, akik rendszeresen ki is kéri a tanácsok véleményét politikaalkotási kérdésekben. Más tanácsok nem jutnak ilyen szerephez. Azt is kijelenthetjük, hogy egyes tanácsok számos érdekelte és a szélesebb publikumot is meg tudták szólítani azáltal, hogy sok résztvevőt vonzottak a rendezvényeikre, és így biztosították a civil társadalom számottevő részvételét a fenntartható fejlődési folyamatokban.

#### Értékelés

3.7 Az ffnt-k határozott és erőteljes lendületet adhatnak a fenntartható fejlődést célzó munkának. Pártatlan tanácsot és széles körű ismereteket nyújthatnak; elő tudják segíteni a párbeszédet a civil társadalommal és az érdekeltekkel; fontos szerepet játszhatnak a hosszú távú fenntartható fejlődési célok terén tett haladás nyomán követésében, és értékes ösztönző erőt jelenthetnek a haladás megtorpanása esetén.

3.8 Egyes tagállamokban vagy nincs ilyen tanács, vagy inaktív, az aktívan működő tanácsok pedig hatáskörüket, összetételüket, függetlenségüket, forrásait és még munkájuk hatását tekintve is igen eltérők. Ezt számos tényező eredményezi: az ország mérete és politikai struktúrája, a kormányzat által a fenntartható fejlődési politikáknak tulajdonított jelentőség, a civil társadalom bevonásának hagyományai, a tanács hatáskörét részben lefedő más szervek megléte, a kormány hajlandósága arra, hogy egy másik szerv tanácsát megfogadja stb.

3.9 Az ffnt-k teljes potenciálját nem minden országban használják ki. Van, ahol a létrehozott tanácsnak inkább kirakatszerrepe van, és nem az a cél, hogy valóban begyűjtsék a civil társadalom véleményét. Ennek ellenére számos olyan ország van, ahol a jól működő tanácsok betöltik szerepüket, és valódi befolyásuk van.

3.10 Úgy tűnik, a tanácsok többségének nincs elegendő erőforrása a számukra kijelölt összes feladat ellátásához. Az adatgyűjtéshez, a politikák és hatásaik elemzéséhez, a tanácsülések és a nyilvánosság bevonásával zajló folyamatok megszervezéséhez, a megfelelően alátámasztott és hiteles jelentések elkészítéséhez és a kormányok és egyéb szervek előtti aktív terjesztésükhöz jelentős mennyiségű munkaerőre és finanszírozásra van szükség.

3.11 Egyes tagállamokban a kormány igen fontos szerepet tölt be pl. a tanács tagok kijelölésében, a tanácson és a kiszolgáló személyzetten belüli kormányképviselek számának meghatározásában. Az ilyen esetekben fennáll a veszélye annak, hogy a kormány álláspontja határozza meg a tanács munkáját, így csökken annak valószínűsége, hogy a tanács jelentős szerepet játsszon azáltal, hogy segíti a kormányokat, hogy a rövid távú politikai megfontolásokon túllépve inkább hosszabb távú fenntarthatósági célokat kövessenek.

3.12 Az ffnt-k vegyes tapasztalatokkal rendelkeznek a civil társadalom fenntartható fejlődési kérdésekbe történő bevonásának előmozdítását illetően. A helyes gyakorlatok kialakítása révén az európai tanácsok sokat tanulhatnak egymástól.

3.13 Számos fenntartható fejlődéssel kapcsolatos kérdésben az Unió és a tagállamok megosztott jogkörökkel rendelkeznek. A tanácsok többsége azonban csak korlátozottan tud az európai szempontokra koncentrálni, vagy bármiféle befolyást gyakorolni Brüsszelben. Ezt a problémát részben megoldották az EEAC-hálózat létrehozásával, amely a fenntartható fejlődés egyre befolyásosabb szószólója Európában.

#### 4. Ajánlások

4.1 Az „erős” ffnt-kkel rendelkező tagállamokban szerzett kedvező tapasztalatok fényében az EGSZB kéri az összes tagállamot, hogy erősítsék meg a nemzeti tanácsaikat, illetve ha még nincs ilyen, hozzanak létre erős tanácsot.

4.2 A nemzeti tanácsok összetétele, megbízatása és szerepe a helyi viszonyoktól és politikai struktúráktól függően országonként eltér majd. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok alaposan tanulmányozzák a tanácsok fő jellemzőire vonatkozó alábbi általános ajánlásokat.

4.2.1 Tagság: Az ffnt-knek nagyobb a befolyása, és hitelesebbek is, ha a fenntartható fejlődésben érdekelt összes főbb társadalmi szektort képviselik. Minél szélesebb a tagság képviselői bázisa, annál valószínűbb, hogy olyan megoldások születnek, amelyek széles körben elfogadásra találnak.

4.2.2 Megbízatus és jövőkép: A fenntarthatóság megvalósításához a döntéshozóknak hosszú távban kell gondolkodniuk, és a sürgősebb és rövid távú politikai megfontolások mellett figyelembe kell venniük a következő generációk és az egész bolygó szükségleteit is. Az ffnt-k fontos szerepet játszhatnak e hosszú távú jövőkép kialakításában. E szerep eredményes betöltéséhez határozott elképzelésekkel, befolyással és társadalmi ranggal rendelkező tagokra van szükség, akik képesek pártatlanul szemlélni a dolgokat és megkérdőjelezni a meglévő politikákat és gyakorlatokat.

4.2.3 Függetlenség: Az ffnt-k több eredményt érhetnek el a fenntartható fejlődés terén, ha elegendő mértékű függetlenséget élveznének a kormánytól, és olyan kényes politikai kérdéseket tudnának felvetni, amelyek esetében érdekellentét merülhet fel a rövidebb távú politikai célkitűzések és a hosszabb távú fenntartható fejlődési szükségletek között.

4.2.4 Hatáskör: A nemzeti tanácsoknak a kezdetektől fogva nagy szerepet kellene játszaniuk a fenntartható fejlődési (és a hozzájuk kapcsolódó) stratégiák kialakításában és végrehajtásuk nyomán követésében. Ez egy sor fenntarthatósággal kapcsolatos kérdés megválaszolását is jelenti, ilyenek például az éghajlatváltozás, az energiaügyi és közlekedési politikák, a biológiai sokszínűség, a vidékügyi és mezőgazdasági kérdések, és általában a gazdaság fenntartható irányítása. Az ffnt-k általában akkor a legtermékenyebbek, ha egyszerre képesek a kormány felkérésére bizonyos kérdéseket tanulmányozni, és saját kezdeményezésükre más, általuk fontosnak ítélt területekkel is foglalkozni.

4.2.5 Az információhoz való hozzáférés: A megfelelő működéshez a nemzeti tanácsoknak képesnek kell lenniük arra, hogy minden releváns forrásból összegyűjtsék az adatokat, és különösen jó kapcsolatok szükségesek a kormánykörökből származó információkhoz való hozzáféréshez és álláspontok ismeretéhez.

4.2.6 A civil társadalom fenntartható fejlődési kérdésekre történő bevonásának előmozdítása: A nemzeti tanácsok egyik fontos feladata az, hogy növeljék a nagyközönség tájékozottságát. Értékes szerepet játszhatnak abban, hogy segítik az illetékes hatóságokat a fenntartható fejlődési szempontok formális és informális oktatásba történő beépítésében. A médián keresztül előmozdíthatják ezeknek a kérdéseknek a szélesebb körű megértését. Éves fenntarthatósági helyzetjelentések kiadásával a ffnt-k fokozhatnák a témára irányuló figyelmet, és előmozdíthatnák a nyilvános vitát.

4.2.7 Erőforrások: Az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy biztosítsanak elegendő pénzügyi forrásokat az ffnt-k számára,

hogy azok el tudják végezni a feladataikat és valódi hozzáadott értékkel gazdagíthassák a fenntartható fejlődésről szóló vitákat és döntéshozatali folyamatokat.

4.2.8 Európai együttműködés: Az EGSZB arra biztatja az ffnt-eket, hogy cseréljenek tapasztalatokat és bevált gyakorlatokat, valamint folytassanak nyílt párbeszédet a többi tanáccsal, különösen az EEAC-hálózat megerősítése révén. Így a fenntartható fejlődés határozott európai szószólót kapna.

4.3 Az EGSZB továbbá javasolja, hogy a tanácsok törekedjenek arra, hogy minél jobban képesek legyenek külön-külön vagy kollektívan, a civil társadalom szemszögét képviselve párbeszédet folytatni az uniós intézményekkel a fenntartható fejlődési politika európai szempontjairól. Az EGSZB (és konkrétan a Fenntartható Fejlődés Megfigyelőközpontja) fontos szerepet játszhatna ebben azáltal, hogy elősegíti a nemzeti tanácsok fokozottabb részvételét az európai fenntarthatósággal kapcsolatos kérdések megoldásában. Az EGSZB rendszeres párbeszédet kezdeményezhetne az EEAC-vel és tagjaival az előttünk álló kérdésekről. Az egész Unióra kiterjedő, elsősorban a civil társadalom szerepére összpontosító összehasonlító tanulmányokat támogathatna a témában, továbbá felhívhatná a figyelmet a bevált gyakorlatok példáira, és terjeszthetné őket.

4.4 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nemzeti tanácsok tevékenységén kívül is elengedhetetlen a széles körű részvétel a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos kérdések megoldásában. Ezért kéri a nemzeti, regionális és helyi szintű kormányzatokat, hogy vonják be a civil társadalom képviselőit a fenntarthatósággal erősen összefüggő politikai döntésekbe. A nagyközönség bevonásának helyes gyakorlataira vonatkozó minimumszabályokat illetően nincsenek iránymutatások. A részvételi folyamat támogatására az EGSZB rendszeres teljesítményértékelést vagy a bevált gyakorlatok jutalmazását javasolja. A nemzeti tanácsoknak emellett szorosan együtt kell működniük a fenntartható fejlődéssel foglalkozó többi hazai szervezettel, köztük – ha az országban van ilyen – az országos gazdasági és szociális tanácsokkal is.

4.5 Végezetül az EGSZB rámutat arra, hogy a ffnt-k munkája csak akkor lehet gyümölcsöző, ha a kormányok hajlandóak hallgatni rájuk és megfogadni a tanácsaikat, és konkrét lépéseket tesznek annak érdekében, hogy a nemzeti politikákhoz fenntarthatóbb megközelítést alkalmazzanak, ideértve a megfelelő finanszírozási források biztosítását is.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Zöld könyv a hajóbontás gyakorlatának javításáról

COM(2007) 269 final

(2008/C 120/08)

2007. május 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 következő tárgyban:

*Zöld könyv a hajóbontás gyakorlatának javításáról.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. október 31-én elfogadta véleményét. (Előadó: Richard ADAMS)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy mind nemzetközi, mind pedig regionális szinten, mihelyt lehetséges, változzék a jelenlegi, elfogadhatatlan hajóbontási gyakorlat.

1.2 A nemzetközi hajóbontás jelenlegi rendszerében találnak példát biztonságos, jól szabályozott, szárazdokkos megoldásra, csakúgy mint a parton – a minimális egészség-, biztonság- és környezetvédelmi előírások betartása nélkül – elvégzett kézi bontásra. A legtöbb kereskedelmi hajó Dél-Ázsia ilyen partjain fejezi be pályafutását. Világszerte hiány van a környezetvédelmi és a társadalmi fenntarthatósági elveknek megfelelő hajóbontó telepekben.

1.3 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy ez a helyzet a következő néhány évben csak súlyosbodni fog azért, hogy hirtelen megnő a forgalomból kivont hajók száma az egyhéjazatú olajszállító tartályhajók globális kivonását, a jelenlegi 15 millió ldt-nyi (az üres hajó által kiszorított vízmennyiség tonnája) leselejtezendő hajót<sup>(1)</sup> és a hajóépítésben tapasztalt legutóbbi fellendülési időszakot követően. Az EU egyértelműen felelős ebben a helyzetben, hiszen a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) az ő javaslatára hozott olyan intézkedéseket, amelyek miatt megnőtt a következő években elbontandó hajók száma.

1.4 Megállapítható, hogy a hajótulajdonosok nagy részének működési költségeiben nem kap helyet a leselejtezendő hajók biztonságos, szigetelt bontása, bár egy jelentős csoportjuk<sup>(2)</sup> érzi ennek szükségességét, és önkéntes intézkedésekre fog.

1.5 Azt is el kell mondani, hogy bár léteznek az EU-ban olyan jogi rendelkezés, amellyel megelőzhető lenne, hogy a hajók utolsó útjukon egy nem megfelelő bontási létesítményekkel felszerelt helyre jussanak el, ez könnyen kikerülhet. Az EGSZB folyamatosan – legutóbb 2007. márciusi, *Az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé* című zöld könyvről szóló véleményében<sup>(3)</sup> – amellet érvel, hogy a tagállamoknak sürgősen rati-

fikálniuk kellene a tengerbiztonságra és a környezetvédelemre vonatkozó nemzetközi egyezményeket, és biztosítaniuk kellene azok megfelelő végrehajtását.

1.6 Tény, hogy a leselejtezendő hajók bontása összetett kérdés. Egyrészt jelentős számú munkahelyet és jelentős mennyiségű nyersanyagot biztosít a bontást olcsón végző fejlődő országok számára, másrészt – az EGSZB elismeri –, hogy a Dél-Ázsia területén tapasztalható strukturális szegénység és egyéb társadalmi és jogi problémák szorosan kapcsolódnak a minimális munkabiztonsági, munkavédelmi és környezetvédelmi előírások vagy azok betartásának hiányához.

*Az EGSZB ezért a következőket ajánlja:*

1.7 Az IMO-n keresztül ki kell dolgozni a leselejtezendő hajók azonosításának, ellenőrzésének és bontásának pontos nemzetközi gyakorlatát. Ebben a rendszerben ugyanazt az ellenőrzési szintet kell biztosítani, mint amit a bázeli egyezmény leír: bele kell foglalni a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) összes vonatkozó előírását; mentességeket nem lehet engedélyezni, és nem szabad, hogy veszélyes hulladékot szállító, leselejtezendő hajók menjenek olyan országokban, amelyek nem részesei az egyezménynek, és nem rendelkeznek megfelelő létesítményekkel.

1.8 Egy ilyen IMO-megállapodás végrehajtása azonban évekre telik, ezért

– ösztönözni és támogatni kell a hajótulajdonosoknak a hajóbontási problémák csökkentésére irányuló, hatékony önkéntes programjait,

– az EU-nak egyértelműen alkalmaznia kellene a létező jogszabályokat a hulladékszállításról szóló rendelet végrehajtásával. Azonnali fellépés szükséges annak biztosítására, hogy a kikötővel rendelkező államok egy hajót leselejtezendőnek nyilváníthassanak, valamint egy olyan útmutató dokumentum alátámasztására, amely tisztázza a „leselejtezési szándék” és az „exportáló állam” fogalmát. Az EGSZB arra is kéri az Európai

<sup>(1)</sup> Európai Bizottság, Környezetvédelmi Főigazgatóság, *Hajóbontás és a hajók előzetes tisztítása*, 2007. júniusi zárójelentés.

<sup>(2)</sup> Az ICS, BIMCO, ESCA, INTERTANKO és INTERCARGO tagjairól van szó, akik együttesen a világ flottájának jelentős részét teszik ki.

<sup>(3)</sup> HL C 168., 2007.7.20., 50. o.

Bizottságot, hogy mielőbb dolgozzon ki és hajtson végre további intézkedéseket a jogszabályok megkerülésének megelőzésére. Például a 25 évesnél öregebb vagy magas kockázatúként jellemzett hajókra pénzügyi garancia követelése, vagy a hajóiparnak folyósított folyamatos támogatások felhasználása a környezetvédelmi szempontokat szem előtt tartó hajóbon-tásra és/vagy előzetes tisztításra; továbbá

- az EU-nak ki kellene dolgoznia egy harmadik fél által végzett tanúsítási és auditing rendszert a biztonságos és környezetvédelmi szempontoknak megfelelő hajóbontó létesítményekre. Ez az intézkedés, melynek meghozatalát már a hajóipar is kérte, elősegítené az átlátható és egyenlő feltételek biztosítását.

1.9 Az EGSZB határozottan támogatja a hajók újrafeldolgozására vonatkozó legjobb gyakorlatok terjesztését az EU-n belül, valamint a hajók gázoktól és mérgező hulladékoktól történő előzetes megtisztítását. E megközelítés érvényre juttatásának első és alapvető lépése az lenne, ha a tagállamok elköteleznék magukat amellett, hogy minden állami tulajdonban lévő hajót ennek megfelelően kezelnek, továbbá harmadik félnek történő eladás esetén kötelező érvényű leselejtezési záradékot íratnak alá. A hajók exportálás előtti előzetes tisztítása lehetővé tenné, hogy tiszta használt acél jusson el Dél-Ázsiába, ahol erre nagy a kereslet. Erre a célra szennyeződésmegelőzési útmutatót kell kidolgozni.

1.10 A dél-ázsiai országoknak létesítményeik fejlesztése – legalábbis a jelenleg parton végzett műveleteknek elkerített mólón vagy szárazdokkban történő elvégzése, valamint nagyobb biztonság és hulladékkezelési létesítmények garantálása – érdekében nyújtandó pénzügyi és technikai támogatás enyhítené a legsúlyosabb problémákat.

1.11 Az EGSZB elismeri, hogy a hatékony fellépés e téren külön költségekkel jár. Támogatja az Európai Bizottság vázlatos javaslatát, melyek szerint olyan mechanizmusokat kell kidolgozni, melyekkel biztosítható, hogy ez a többletköltség a normál működési költségek részét képezze. Az IMO és a hajótulajdonosok további intézkedéseket sürgetnek arra nézve, hogy minden hajó rendelkezzen újrahajósítási alappal, mely vagy élettartama alatt halmozódna fel, vagy vízre bocsátásakor hozná létre. Számos nemzetközi intézmény jó helyzetben van ilyen jellegű intézkedések megszervezésére és végrehajtására. Amennyiben egy ilyenfajta alap nem lehetséges, az EU-nak regionális, az állami kikötői adóhoz hasonló mechanizmusokat kell keresnie.

1.12 Az újrahajósítási szempontokat figyelembe vevő tervezés, a létező veszélyek azonosítása és a veszélyes anyagok másokkal történő helyettesítése a hajóépítés során hosszú távon mindenképpen pozitív hatást vált ki. Az EGSZB támogatja a hajótulajdonosok és a hajóépítők ezen törekvéseit mind az EU-n, mind az IMO-n keresztül.

## 2. Bevezetés

2.1 A vélemény a nemzetközi tengerhajózással és a nemzetközi hulladékszállítással foglalkozik. Évente 200–600 nagy hajó bontanak el, és hasznosítják a bennük lévő acélt és egyéb nyersanyagot. E munkák nagy részét Dél-Ázsia árapályos partjain végzik, kevés figyelmet fordítva a munkavállalók biztonságára és a környezetvédelemre. Becslések szerint a következő nyolc

évben mintegy 5,5 millió tonna veszélyes anyag – többek között olajszap, olajok, festékek, PVC és azbeszt – érkezik majd leselejtezendő hajókon ezekre a bontótelepekre.

2.2 Az indiai szubkontinensen lévő hajóbontó telepek egyike sem rendelkezik a talaj- és a vízszennyeződést megakadályozó szigeteléssel, és a hulladékok kezelése még a legalapvetőbb környezetvédelmi előírásoknak is ritkán felel meg. A biztonsági intézkedések alacsony szintje miatt jellemző a balesetek magas száma és a hosszú távú egészségi kockázat, ami abból ered, hogy a munkavállalók megfelelő védőruházat nélkül kezelik a mérgező anyagokat <sup>(4)</sup>.

2.3 A kiszolgált hajók fejlett országokból a fejlődő országokba való átszállítását a hulladékszállításra vonatkozó nemzetközi jog szabályozza, a veszélyes hulladékokat tartalmazó hajók Európai Unióból történő kivitelét pedig az EU hulladékszállítási rendelete tiltja. A hajók hajóbontóknak történő átadása és átlógóztatása azonban elmosza a tulajdonviszonyokat és a felelősség kérdését, így nehéz a létező jogszabályok betartatása, ami lehetőséget ad a felelőtlen tulajdonosoknak kötelezettségeik elhanyagolására.

2.4 Az egyik megoldás a nagyobb kapacitás elősegítése az EU-n belül. Ez azonban, bár pozitív lépés, és elfogadná a tengerészet és az állami tulajdonú hajók is, valószínűleg csak egy kis részét érintené a 2020-ig elbontandó mintegy 105 millió ldt hajónak <sup>(5)</sup>.

2.5 A zöld könyv ezért sürgősen olyan megoldást keres, amely költséghatékonyan és átfogóan javítaná az előírásokat a fent említett, létező európai és nemzetközi jogszabályokkal összhangban.

## 3. A zöld könyv összefoglalása

3.1 A Tanács 2006. novemberi ülésének következtetése alapján a hajóbontás környezetkímélőbb kezelése az Európai Unió prioritásai közé tartozik. Az Európai Bizottság a tengerpolitikáról szóló, 2006. júniusi zöld könyvben <sup>(6)</sup> már kifejtette álláspontját, amely szerint az EU jövőbeni tengerpolitikájának támogatnia kell azokat a nemzetközi kezdeményezéseket, amelyek a hajók újrahajósítására vonatkozó kötelező minimumelőírások bevezetésére irányulnak, illetve elő kell mozdítania a környezetbarát újrahajósító létesítmények létrehozását.

<sup>(4)</sup> A *Young Power in Social Action* (YPSA) hajóbontó munkásokról szóló jelentése.

<sup>(5)</sup> Európai Bizottság, Környezetvédelmi Főigazgatóság, *Hajóbontás és a hajók előzetes tisztítása*, 2007. júniusi zárójelentés.

<sup>(6)</sup> COM(2006) 275, final. Brüsszel, 2006. június 7.

3.2 A zöld könyv új elképzelések megfogalmazására tesz kísérletet annak érdekében, hogy folytassa és elmélyítse a tagállamok és az érdekelt felek közötti párbeszédet, valamint hogy előkészítse a jövőbeli intézkedésekhez vezető utat. Ezenkívül számos, a fő problémákra rávilágító fontos kérdésre kér választ.

3.3 E folyamat fő célkitűzése a környezet és az emberi egészség védelme; a cél nem az, hogy a hajóbontási üzlet egy részét mesterségesen visszatelepítsük az EU-ba, ezáltal jelentős bevételtől és a szükséges alapanyagoktól megfosztva a dél-ázsiai országokat. A végső cél globálisan fenntartható megoldások elérése.

3.4 Jelenleg világszerte legfeljebb évi 2 millió ldt környezetvédelmi és munkabiztonsági előírásoknak megfelelő hajó-újrahasznosítási kapacitás áll rendelkezésre, ami átlagos években a becsült teljes hajóbontási kereslet nagyjából 30 %-át teszi ki. E létesítmények többsége – különösen Kínában, de egyes EU-tagállamokban is – nem tud a dél-ázsiai versenytársaikhoz hasonló alacsony bontási árat kínálni, illetve jóval magasabbak a költségeik. Ezekre (és az összes többi) létesítményre rövidesen nagy nyomás fog nehezedni, hiszen az *Erika* és a *Prestige* balesetét követően 2015-ig akár 1300 egyhéjazatú tartályhajó leselejtezése is sor kerülhet. (7) A legnagyobb gond az, hogy a megnövekedett mennyiség bontásához felvett, kevésbé képzett munkásokkal tovább fognak gyengülni a biztonsági és környezetvédelmi előírások. A csúcspont 2010-ben várható, amikor mintegy 800 egyhéjazatú tartályhajó leselejtezése várható, ezért sürgősen intézkedésre van szükség.

### 3.5 A jogi helyzet

Az 1989-es bázeli egyezmény keretét biztosít a veszélyes hulladékok nemzetközi határokon átmenő exportjának ellenőrzésére. 1997-ben az uniós jog részévé vált a veszélyes hulladékok OECD-országokból az OECD-n kívüli országokba történő exportjának abszolút tilalma (a „bázeli tilalom”) (8), és ez kötelező érvényű a tagállamokra nézve. Ha azonban egy hajó már elhagyta az európai vizeket, nagyon nehéz az exporttilalom alkalmazása. Az IMO keretében jelenleg tárgyalat egyezménytervezet a hajók újrahasznosítására vonatkozóan további jogilag kötelező szabályokra tesz javaslatot, de abban mindenki egyetért, hogy az egyezmény csak jóval a hajóbontás csúcsidezősaka után fog hatályba lépni.

### 3.6 A hajóbontás gazdaságtana

A hajók nagy részének elbontására Dél-Ázsiában kerül sor, mivel ez több gazdasági tényező miatt is előnyösebb. A legfontosabb előnyök a következők:

(7) Az Európai Parlament és a Tanács 417/2002/EK rendelete (2002. február 18.) a kettős héjazatú vagy azzal egyenértékű szerkezeti megoldással rendelkező egyhéjazatú olajszállító tartályhajók gyorsított bevezetéséről, valamint a 2978/94/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

(8) A Tanács 259/93/EGK rendelete (1993. február 1.) az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás felügyeletéről és ellenőrzéséről (HL L 30., 1993.2.6., 1. o.).

– Alacsonyabb vagy végre nem hajtott szabályozási követelmények a hulladékkezelés, az egészség és a biztonság terén.

– Lényegesen alacsonyabb bérköltségek. A parton végzett hajóbontáshoz nincs szükség nehéz gépi berendezésekre, így a kézzel végzett munka teszi ki a költségek jelentős részét.

– A hajók mennyisége rendszertelen és változó. A hajókat általában akkor vonják ki a forgalomból, ha alacsonyak a fuvardíjak. A hajók tervezése és felépítése egyébként igen eltérő.

– A szabályozási követelmények miatt az OECD-országokban a használt acél és a használt hajófelszerelések piaca tulajdonképpen nem létezik.

Az Európai Bizottság lényegében egyértelművé teszi, hogy a dél-ázsiai piac a szélsőséges mértékű költségkihelyezés miatt működik, ami igen problematikus társadalmi és környezetvédelmi körülményeket eredményez.

### 3.7 Környezeti és szociális hatások

A legtöbb hajó bontására nyílt partszakaszokon kerül sor, ahol az anyagok szigetelésére, újrafeldolgozására vagy ártalmatlanítására nincs lehetőség. Rengeteg környezetre veszélyes anyag szivárog bele a talajba, a homokba és a tengerbe, a festékek és műanyagok égése pedig légszennyezést okoz. Gyakoriak a halálos kimenetelű robbanások, magas a balesetek aránya, a biztonsági előírásokat pedig teljes mértékben szükségtelennek tekintik. A munkások nagy valószínűséggel gyógyíthatatlan krónikus betegségeket kapnak: az indiai alangi bontókban azbeszttel érintkezésbe kerülő munkaerő 16 %-a azbesztózisban szenved. Bangladesben több mint 400 munkavállaló halt meg balesetben, és több mint 6000-en szenvedtek súlyos sérülést az elmúlt 20 évben (9).

### 3.8 Nemzetközi helyzet

Az IMO – az ILO-val és az UNEP-pel (Egyesült Nemzetek Környezetvédelmi Programja) együtt – 2005 óta dolgozik a környezetkímélő hajóbontás kötelező nemzetközi rendszerének a bevezetésén. Az egyezménytervezet tárgyalása 2009-re fejeződik be, de minden bizonnyal csak néhány évvel később fog hatályba lépni. A tervezet jelenlegi formájában nem vonatkozik a hadihajókra és az állami tulajdonú hajókra. Rendetlenül maradtak még a következő kérdések: az IMO keretén kívüli szabályok, a hajók újrahasznosítására szolgáló létesítmények minimumelőírásai, jelentéstételi követelmények (különös tekintettel az államközi értesítésekre) és a megfelelőséget ellenőrző mechanizmusok. Az Európai Bizottság szerint nem valószínű, hogy az egyezmény ugyanazt az ellenőrzési, végrehajtási és védelmi szintet tudja majd biztosítani, mint a bázeli egyezmény.

(9) A *Young Power in Social Action* (YPSA) hajóbontó munkásokról szóló, 2005-ös jelentése.

### 3.9 Nemzetközi megoldások

A zöld könyv szerint a hosszú távú megközelítés elérésének legjobb módja a most készülő IMO-egyezmény támogatása. A gond az, hogy az egyezmény nem elég erős és túl későn is lép hatályba a kivont egyhéjazatú tartályhajók problémájának megoldásához; ezért átmeneti megoldásra van szükség. Az Európai Bizottság ezért lehetőségeket javasol a hajóbontó létesítmények európai gazdálkodásának javítására. Ezek a megoldások kölcsönösen támogatják a nemzetközi szintű erőfeszítéseket. A probléma mindenképpen sürgető, mivel a bontótelepekre érkező, leselejtezendő hajók száma a következő néhány évben lesz a legmagasabb.

#### 3.10 Az EU hulladékszállítási rendeletének fokozottabb tiszteletben tartása

Ehhez – a tagállamok jobb együttműködésén és a hulladék fogalmának meghatározására irányuló iránymutatáson, valamint elfogadható újrafeldolgozó létesítményeken kívül – több ellenőrzésre van szükség a hulladékszállítási és kikötői hatóságok részéről az európai kikötőkben; az ellenőrzések az egy bizonyos kornál (mondjuk 25 évnél) idősebb hajókra, illetve olyan hajókra irányulnak, amelyeknél bizonyos jelek arra utalnak, hogy bontásra szánják őket. Ezenkívül jobban nyomon kell követni az elhasznált hajók sorsát, és el kell mélyíteni az együttműködést a kulcsszerepű harmadik országokkal (a Szezei-csatorna miatt például Egyiptommal). Az Európai Bizottság javasolja a szakpolitikában a hadihajók és az egyéb, állami tulajdonú hajók közép-pontba állítását is.

#### 3.11 Az EU hajóbontási kapacitásának bővítése

Mivel az EU és más OECD-országok (különösen Törökország) hajóbontási kapacitása aligha elegendő a következő tíz évben kivonandó hadihajók és más állami tulajdonban lévő hajók bontására, a hajóbontási kapacitás a közeljövőben jelentősen kevésnek fog bizonyulni. A jelenleg létező „zöld” létesítmények ugyanakkor nem vehetik fel a versenyt a dél-ázsiai hajóbontókkal. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy addig, amíg nem alkalmaznak az egyenlő feltételek biztosítását célzó, hatékony nemzetközi intézkedéseket, az intézkedések középpontjába az állami tulajdonban lévő hajókat kellene állítani. A tagállamok, amennyiben példamutató módon járnak el a hadihajók bontásával kapcsolatban, biztosíthatják a „zöld” létesítmények kapacitásának kihasználását. Amennyiben az Unió kívüli országokkal, a hadihajók értékesítéséről kötött kereskedelmi megállapodások hajóbontási záradékkal egészülnek ki, ez a felelősség megfelelő mértékben kiterjeszthető.

3.11.1 A lényegesen nagyobb, kereskedelmi flottára vonatkozó kezdeményezésekhez a hajóipar jelenlegi gyakorlatának megváltoztatására van szükség. Például, amint arról a későbbiekben szólunk, olyan finanszírozási rendszert kell létrehozni, amellyel a hajótulajdonosok és mások világszerte hozzájárulnak a hajók biztonságos és környezetkímélő bontásához.

#### 3.12 Technikai segítségnyújtás, valamint a technológia és a legjobb gyakorlatok átadása az újrahasznosítást végző államoknak

Számos társadalmi és környezetvédelmi hátránya ellenére a hajóbontás alapvetően hozzájárul a dél-ázsiai országok gazdasági fejlődéséhez. Ezért meg kell fontolni, hogy technikai segítségnyújtással és jobb szabályozással miként segíthető elő ezekben az országokban a létesítmények fejlesztése. El kell ismerni azonban, hogy az alapvető munkabiztonsági és környezetvédelmi szabályok hiánya vagy be nem tartása erőteljesen kapcsolódik a strukturális szegénységhez és más társadalmi és jogi problémákhoz. A tartós változás érdekében a segítségnyújtás bármely formáját átfogóbb keretbe kellett volna belefoglalni.

#### 3.13 Az önkéntes fellépés ösztönzése

A hajótulajdonos a legmegfelelőbb személy a biztonságos hajóbontás garantálására, és vannak is példák az európai hajótulajdonosok és a hajóbontó telepek között, a létesítmények fejlesztése érdekében kötött pozitív, önkéntes megállapodásokra. Rövid távon előnyös lenne önkéntes megállapodásokra. A vállalati szociális felelősség keretén belül kiosztandó díjjal és tanúsítványokkal<sup>(10)</sup>. A megfelelően megtervezett szociálisan felelős elszámolási rendszer és önkéntes megállapodások hatékonyak lehetnek, és ezek jelentik a helyzet javításának leggyorsabb módját. Azonban ha kiderül, hogy a vállalat a gyakorlatban nem teljesítették, szükség lehet jogi szabályozásra.

#### 3.14 Hajóbontási alap

Nem sikerült még megegyezésre jutni arról, hogy lehet-e szó vagy az EU-n belüli környezetbarát hajóbontó létesítményeknek, vagy a hajóikat „zöld” bontótelepekre küldő hajótulajdonosoknak nyújtandó közvetlen pénzügyi támogatásról. Hangsúlyozzák, hogy az ilyen támogatások igen költségesek lennének, és esetleg ellentmondának a „szennyező fizet” elvnek. A zöld könyv ezért azt az elvet javasolja állandó gyakorlatnak, amely szerint a fenntartható módon elvégzett bontás költségeit be kell illeszteni a hajó működési költségeibe.

3.14.1 Pozitív lépés lenne még egy fenntartható hajóbontási alap létrehozása az IMO-n keresztül, az új nemzetközi hajóbontási rendszer kötelező elemeként. Van már erre példa: a MARPOL Egyezmény keretén belül már létezik az olajszenyezési alap.

#### 3.15 Egyéb lehetőségek

A hajóbontási iparág rövid és középtávú fejlesztési folyamatának támogatására több más intézkedés is alkalmas lehet. Összefoglalva ezek a következők:

a) EU-jogszabályok, különösen az egyhéjazatú olajszállító tartályhajók tekintetében.

<sup>(10)</sup> Például ahogyan azt a Marisec ([www.marisec.org/recycling](http://www.marisec.org/recycling)) és az Európai Közösség Hajótulajdonosainak Szövetsége kidolgozta.

- b) A hajózási támogatások karcsúsítása és összekapcsolása a „zöld” hajóbontással.
- c) A környezetbarát hajóbontást igazoló európai tanúsítási rendszer létrehozása, valamint a példás „zöld” újrahasznosításért járó díjak megalapítása.
- d) A hajóbontás terén végzett nemzetközi kutatások intenzitásának fokozása.

#### 4. Általános megjegyzések

4.1 A hajók újrahasznosításának jelentős hányada oly módon folyik, hogy az ellentmond a munkavállalók egészség- és biztonságvédelmére, illetve a környezetvédelemre vonatkozó, nemzetközileg elfogadott előírásoknak.

4.2 Alapvetően fontos, hogy az EU biztosítsa azt, hogy a tengerészeti és biztonsági előírások, például az egyhéjazatú tartályhajók esetében, ne jelentsék a probléma egyszerű áthelyezését a fejlődő országokba, hanem ügyelni kell a bázeli egyezmény elveit (köztük a bázeli tilalmat) is magában foglaló hulladék szállítási rendelet maradéktalan végrehajtására.

4.3 A hajóbontó létesítményekben tapasztalható körülmények javítására nyújtott technikai és pénzügyi támogatáson túl olyan alapokra is szükség van, amelyekkel ellensúlyozható az

ellenőrizetlen hajóbontási tevékenységgel a talajban, a vízben és más helyeken okozott kár. Ki kell azonban emelni, hogy az e kérdésben a fejlődő országok helyzetét jellemző problémák nem orvosolhatók kizárólag technológiai fejlesztéssel.

4.4 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság aggodalmát e téren, és támogatja számos intézkedést javasoló megközelítést. Mivel sürgősen javítani kell a létesítmények színvonalát és feltételeit, elsősorban Bangladesben, gyors előrelépést kell elérni a támogatás leghatékonyabb formáinak, valamint az előnyben részesítendő szabályozásoknak és ösztönző intézkedéseknek a meghatározásában, hogy a javaslatokat meg lehessen fogalmazni fehér könyv formájában, valamint megfelelő hatásvizsgálatokat lehessen végezni. A hajóipar szintén elismeri, hogy a hajóbontó telepeken világszerte javítani kell az egészségvédelmi és biztonsági előírásokon<sup>(1)</sup>, és pozitívan ítéli meg az EU szerepét ebben, illetve az IMO befolyásolásában.

#### 5. Részletes megjegyzések

5.1 Az egyértelműség és a tömörség biztosítása érdekében az EGSZB részletes megjegyzését a *Következtetések és ajánlások* című rész gyakorlati intézkedésekről szóló pontjai (1.1–1.12.) tartalmazzák a vélemény elején.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(1)</sup> *Ship Recycling – The Way Forward* [Hajóbontás – az előttünk álló út], BIMCO, ECSA, INTERTANKO, INTERCARGO.



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság zöld könyve a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Alkalmazkodás az éghajlatváltozáshoz Európában – Az uniós fellépés lehetőségei**

COM(2007) 354 final

(2008/C 120/09)

2007. június 29-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*A Bizottság zöld könyve a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Alkalmazkodás az éghajlatváltozáshoz Európában – Az uniós fellépés lehetőségei.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. november 27-én elfogadta véleményét. (Előadó: Frederic Adrian OSBORN)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott 440. plenáris ülésén (a 2007. december 12-i ülésnapon) 127 szavazattal 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Összefoglalás és ajánlások

1.1 Az éghajlatváltozás a 21. század egyik legnagyobb világszintű kihívása. Az üvegházhatású gázok kibocsátásának korlátozása által történő visszafogása elsőrendű fontosságú. Az is lényeges azonban, hogy időben megtervezzük az alkalmazkodást a mára elkerülhetlenné vált változásokhoz. A zöld könyv üdvözlendő első lépést jelent abban, hogy Európa teljesítse ezt a feladatot.

1.2 Az EGSZB javasolja egy átfogó európai alkalmazkodási stratégia keretként való kialakítását, amely körvonalazza az európai és nemzeti szinten, valamint a más szereplők által végrehajtható intézkedéseket.

1.3 Az EGSZB álláspontja szerint az európai és nemzeti alkalmazkodási stratégiák kialakítása során a következő főbb pontokra kell kitérni:

- A stratégiáknak terveket kell felállítaniuk a zöld könyvben azonosított összes témával kapcsolatosan (pl. partvédelem, áradások és aszályok, vízkészletek, erdőtüzek, közegészségügy, mezőgazdaság és biológiai sokféleség, a területfelhasználás és az infrastruktúra megtervezése, építőipar stb.).
- Az eljövendő programokban az európai költségvetések jóval nagyobb részét kell az alkalmazkodásra áldozni, és az alkalmazkodás igényét be kell építeni a programok és projektek értékelési kritériumaiba is.
- Az Uniónak és tagállamainak jelentős mértékben kell további forrásokat fordítaniuk a fejlődő országok alkalmazkodásának támogatására.
- A hatáscsökkentő és alkalmazkodási stratégiáknak illeszkedniük kell egymáshoz, és ki kell egészíteniük egymást. A kockázatertékelésnek és -kezelésnek alapvető eszközzé kell válnia a prioritások felállításában.
- Jelentősen fokozni kell az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodással foglalkozó európai kutatást és az alkalmazkodás mértékét.

- Az európai civil társadalmat – ideértve a fogyasztókat és a nagyközönséget – szélesebb körben be kell vonni az éghajlatváltozással kapcsolatos problémák jobb megértésére, az éghajlat további változásának mérséklését célzó viselkedésbeli változások elterjesztésére és az elkerülhetlenné vált változásokhoz való alkalmazkodás érdekében.
- Független testületet kell létrehozni az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és hatáscsökkentés terén Európában tett lépések nyomán követése, illetve a szükséges intézkedések és a vállalatok teljesítésének folyamatos ösztönzése érdekében.

## 2. Általános megjegyzések

2.1 Az éghajlatváltozás a 21. század egyik legnagyobb világszintű kihívása.

2.2 Eddig világszerte főként az éghajlatváltozás következményeinek az üvegházhatású gázok kibocsátásának korlátozásán keresztül való mérséklése volt a középpontban. Mostanra azonban egyre világosabbá válik, hogy a következő több mint száz évben már az eddigi kibocsátások hatására is jelentős mértékben tovább fog emelkedni a légkör és a tengerek hőmérséklete. Ez komoly hatással lesz az éghajlatra és az időjárási eseményekre, valamint világszerte a fizikai és a természeti környezetre. Ezért mostantól több figyelmet kell szentelnünk a globális felmelegedés és az éghajlatváltozás ezen elkerülhetetlen hatásainak, és annak, hogy hogyan lehet hozzájuk a legmegfelelőbben alkalmazkodni.

2.3 Az ilyen irányú intézkedések miatt nem csökkenhetnek azok az erőfeszítések, amelyek az éghajlat további változásának visszafogása érdekében a kibocsátás korlátozására irányulnak. Éppen ellenkezőleg: annak pontos megértésével, hogy milyen nehezzé is válhat az alkalmazkodás, mindenkiben meg kell erősödnie az elszántságnak a kibocsátás jelentős csökkentésére. Ha hagynánk, hogy a kibocsátások ellenőrzés nélkül tovább emelkedjenek, a következő generációk sokkal fájdalmasabb és költségesebb alkalmazkodási intézkedésekre kényszerülnek.

2.4 A hatáscsökkentő és alkalmazkodási stratégiáknak illeszkedniük kell egymáshoz, és ki kell egészíteniük egymást. Hiteles és megvalósítható stratégiákat kell kialakítani az üvegházhatású gázok kibocsátásának reális időn belüli, elviselhető célszintekre vagy mértékekre történő csökkentésére. Az alkalmazkodási stratégiáknak ezek után fel kell vázolniuk, hogy mi az elkerülhetetlen éghajlatváltozás legvalószínűbb, a hatáscsökkentési célkitűzésekből következő mértékéhez való világszintű alkalmazkodás legmegfelelőbb módja. A kockázatértékelés és -kezelés alapvető eszköz lesz a prioritási sorrend felállításában és annak megállapításában, hogy milyen szintű intézkedésre van szükség.

2.5 Az Európai Bizottság zöld könyve hasznos a tekintetben, hogy több, az éghajlatváltozás által érintett ágazatot is felvázol, körvonalazva a felmerülő problémákat.

2.6 Az EGSZB véleménye szerint erős érvek szólnak az alkalmazkodási problémákkal foglalkozó átfogó európai keretstratégia kialakítása mellett, amely körvonalazza az európai és nemzeti szinten, illetve más szereplők által meghozandó intézkedéseket.

2.7 Ez az európai alkalmazkodási stratégia maga is szólítson fel nemzeti alkalmazkodási stratégiáknak egy megfelelő határidőn belüli kidolgozására, majd pedig rendszeres tagállami szintű megvalósulási jelentések benyújtására.

2.8 Egy európai alkalmazkodási stratégiának szilárd külkapcsolati dimenzióra van szüksége, amely kifejti, hogyan tervez Európa segítséget nyújtani a világ más részeinek az alkalmazkodási problémákkal való megbirkózásában.

2.9 Európának erős és független intézményi szervezetekre van szüksége ahhoz, hogy megszervezhesse a szükséges kutatást és nyomon követést, valamint számon kérhesse a politikai szervektől a megteendő lépések időben történő megvalósítását. A civil társadalmat teljes mértékben be kell vonni ezen intézmények munkájába.

### 3. Részletes megjegyzések

3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a zöld könyvben azonosított intézkedési területek nagyjából megfelelőek. A zöld könyv alapján az EGSZB javasolja, hogy az Európai Unió és tagállamai az átfogó stratégiák keretein belül most dolgozzanak ki konkrét programokat és intézkedéseket minden egyes említett témában. Menetrendeket és terveket kell felállítani, valamint mozgósítani kell a megfelelő pénzügyi forrásokat.

3.2 A kérdések túlnyomó része tekintetében a szükséges tennivalók megszervezésének elsődleges felelőssége a nemzeti és a helyi hatóságokat fogja terhelni. Az Európai Uniónak azonban fontos szerepet kell játszania a keretek kialakításában, valamint az alkalmazkodás terén kifejtett nemzeti erőfeszítések ösztönzésében és támogatásában. Az EGSZB szerint az EU-nak mindezekelőtt a következőket kellene tennie:

– a minden részletre kiterjedő kutatási és ellenőrzési tevékenység felvállalása, ezáltal részletesebb előrejelzések és forgatókönyvek kidolgozása az éghajlatváltozás valószínűsíthető kimeneteléről és hatásáról Európa különböző területein, illetve a témákban Európa-szerte több szinten, egymástól függetlenül végrehajtott kutatás támogatása és koordinálása,

- eljárások kifejlesztése a hatások felbecsülésére és a megfelelő alkalmazkodási stratégiák kidolgozására, az erre vonatkozó tapasztalatok és a bevált gyakorlatok cseréjének ösztönzése,
- nemzeti, regionális és helyi szintű alkalmazkodási stratégiák és végrehajtási tervek kidolgozásának ösztönzése, valamint a különböző szinteken végzett munkán alapuló bevált gyakorlatok és tapasztalatok elterjesztésének támogatása,
- azoknak a határokon átnyúló jellegű témáknak a meghatározása, amelyek kezelésekor hasznos lehet az intézkedések koordinálása, akár a szomszédos országok, akár több európai ország között (például települések vagy mezőgazdasági, esetleg más gazdasági tevékenységek áttelepítése, az élőhelyek és a biodiverzitás védelme, gyakorlati támogatás nagy áradások, tüzek, járványok stb. esetén),
- az éghajlatváltozás eltérő gazdasági hatásainak felmérése az Unió különböző területein, valamint az alkalmazkodási programokhoz a Kohéziós Alapból vagy a strukturális alapokból nyújtandó támogatás szükségességének elemzése,
- az éghajlatváltozás eltérő hatásainak felmérése a háztartások, az egyének és a kkv-k vonatkozásában, valamint az Unión belüli biztosítási és kártérítési intézkedések alkalmazásának elemzése,
- azon területek azonosítása, ahol a közösségi jogszabályok vagy kezdeményezések hasznos szerepet játszhatnak, például az éghajlatváltozás lehetséges hatásai és a megfelelő válaszok felmérésére szolgáló szabványok kialakítása révén.

### 4. Az egyes témákkal kapcsolatos megjegyzések

4.1 **Partvédelem** – A jég elolvadásával és a tengerek hőmérsékletének megemelkedésével a tengerek vízszintje is emelkedik majd. Néhány helyen a földterület és a települések védelme érdekében szükség lehet fizikai akadályok megépítésére vagy megerősítésére. Máshol a szervezett „visszavonulás” és a védelmi funkciójú tengerparti sósocsarak újbóli kialakítása lehet a megfelelőbb stratégia, ami együtt járna a veszélyeztetett ingatlanokban lakók áttelepítésével.

4.2 **Áradás** – Az éghajlatváltozás következménye valószínűleg változékonyabb időjárás lesz, amelyet hosszabb száraz időszakok jellemeznek, a patakok és folyók áradását okozó intenzívebb esőzésekkel tarkítva. Az árvízvédelmi terveket úgy kell frissíteni, hogy vegyék figyelembe az új éghajlati viszonyokat. Egyes esetekben szükség lesz árvízvédelmi munkálatokkal kapcsolatos új programokra. Máshol esetleg megfelelő ártereket vagy vízgyűjtőterületeket kell kialakítani vagy újra meghatározni az árvíz elvezetésére. Az ilyen területeken a fejlesztés korlátozására és áttelepítések megfontolására lehet szükség.

4.3 **Vízkészletek és vízhiány** – Európa több részén már most is szűkösek a vízkészletek, a helyzet pedig egyre sürgetőbbé válik azzal, hogy az éghajlatváltozás hosszabb, szárazsággal vagy kevés esővel járó időszakokhoz vezet. Lehet, hogy intézkedéseket kell hozni annak érdekében, hogy új vízforrások váljanak elérhetővé az érintett területeken (például sótalánítás vagy nagy távolságokról történő szállítás segítségével), és hogy hatékonyabban lehessen kezelni a víz felhasználását. Meg kell

erősíteni a hatékony vízfelhasználást támogató ösztönzőket (ilyen például a vízzel kapcsolatos árpolitika). A leginkább érintett területeken szükség lehet egyes tevékenységek – például az intenzív mezőgazdaság vagy turizmus – visszaszorítására is. (Az EGSZB jelenleg egy a vízhiánnyal és a szárazsággal foglalkozó külön, részletesebb vélemény kidolgozásán munkálkodik.)

4.4 Már most is egyre nagyobb a súlyos erdőtüzek kockázata és előfordulási gyakorisága például Dél-Európában, ahol növekszik a forróság és a szárazság, a hőmérséklet további emelkedésével pedig még komolyabbá válhat a helyzet. Jobban meg kell erősíteni és összehangolni a védelmi intézkedéseket és a válaszkészséget. (Az EGSZB dolgozik egy a természeti katasztrófákról és a polgári védelemről szóló külön, részletesebb vélemény összeállításán.)

4.5 **Közegészségügy** – Az éghajlatváltozás többféle módon gyakorolhat hatást a közegészségügyre. A kórokozók széles körű elterjedéséhez, különösen a korábban a trópusi területekre korlátozott betegségek északra húzódásához vezethet. A szélsőséges hőmérsékleti viszonyoknak is lehetnek közvetlen hatásai. Terveket kell felállítani az ilyen változásokra való felkészülés érdekében.

4.6 **Mezőgazdaság** – Az éghajlatváltozás erőteljesen ki fog hatni a mezőgazdaságra. A hőmérséklet és a csapadékmennyiség változása hatással lesz a földterületek különböző mezőgazdasági célokra való felhasználhatóságára, és nagy változásokat fog okozni az elérhető termésmennyiségben és -minőségben, ezáltal pedig a különböző gazdálkodási rendszerek Európa különböző részein való alkalmazhatóságában.

4.6.1 A KAP 2008-ban sorra kerülő felülvizsgálatának lehetőségét kell nyújtania további változtatásokra a termelők arra való ösztönzése érdekében, hogy gazdálkodási gyakorlatukat a kilátásban levő éghajlatváltozáshoz igazítsák.

4.6.2 Ki kell terjeszteni a várható éghajlati körülményekhez jobban illeszkedő új terményekkel és termesztési módszerekkel kapcsolatos mezőgazdasági kutatást. Hasonlóképpen fel kell mérni az éghajlatváltozás hatását az állattenyésztés kilátásaira Európa különböző részein, illetve megoldási módokat kell keresni az éghajlatváltozás miatt elterjedő betegségek leküzdésére. (Az EGSZB nemsokára nekilát egy az éghajlatváltozásról és a mezőgazdaságról szóló külön, részletesebb vélemény kidolgozásának.)

4.7 **Biológiai sokféleség** – Az éghajlatváltozás jelentősen megváltoztatja a fák, növények és állatok élőhelyeit szerte Európában. Néhány esetben egyes fajok nem fognak tudni élethez maradni a megváltozott élőhelyen, vagy kritikusán veszélyeztetetteké válhatnak. Más fajok természetes folyamat révén sikeresen átköltözhetnek új élőhelyekre. Megint másoknak segítségre lesz szükségük az áttelepülésben ahhoz, hogy életben maradjanak. A jelenleg létező biodiverzitási stratégiákat és programokat frissíteni kell, és forrásokat kell rendelni a megvalósításukhoz annak érdekében, hogy jelentősebb fajvesztés nélkül végrehajtható legyen ez az átmenet.

4.8 Az éghajlatváltozás jelentős mértékben fog hatni a **fákra és erdőkre** is. Néhány területen kedvezőtlenebbek lesznek a körülmények egyes fajok számára. Máshol azonban bizonyos fajok számára kedvezőbb életviszonyok alakulhatnak ki. A telepítéssel, újratelepítéssel, fagondozással és erdőgazdálkodással kapcsolatos programokat ennek megfelelően kell átalakítani.

4.9 **A területfelhasználás megtervezése** – A városok és más települések, a közlekedés és az infrastruktúra megtervezésének mind nagyobb mértékben figyelembe kell vennie a hőmérséklet és az időjárási rendszerek változásait. Ezeket a megfontolásokat bele kell építeni a tervezési szabványokba, valamint a szakmai gyakorlatba és képzésbe. Az egyes fejlesztési programok és tervek hasonlóképpen ki kell, hogy térjenek az éghajlatváltozás e hatásaira. A hatásfelmérés módszereit megfelelő módon át kell alakítani.

4.10 **Épületek** – Az éghajlatváltozás problematikája komoly befolyással fog bírni az ingatlan- és az építőiparra. Az épületek energiahatékonyságát illetően szigorúbb minimumszabályokra, jobb építési szabványokra stb. van szükség. Meg kell könnyíteni az állampolgárok számára az azzal kapcsolatos információhoz való hozzáférést, hogy milyen bevált gyakorlatok, módszerek, anyagok és támogatások állnak rendelkezésükre a régi épületek felújításához vagy újak építéséhez az energiafogyasztás csökkentése és a változó hőmérsékleti és éghajlati viszonyokhoz való igazításuk érdekében.

4.11 **EU-költségvetés** – Az EGSZB javasolja, hogy az éves költségvetésben az „alkalmazkodás” tétel jelenjen meg azokon a szakpolitikákon belül, ahol azonnali befektetésre lesz szükség (például energia, kutatás, mezőgazdaság, közlekedés, építési szabványok, segítségnyújtás természeti katasztrófák esetén, a biodiverzitás védelme, egészségpolitika stb.). A következő új pénzügyi keret a rendelkezésre álló források sokkal nagyobb részét fordítsa az éghajlatváltozás hatásainak csökkentésével és az azokhoz való alkalmazkodással kapcsolatos programokra. A tagállamoknak is hasonló változtatásokat kell végrehajtaniuk saját nemzeti költségvetésükben és kiadási programjukban.

4.12 **Strukturális alapok** – Az Európai Regionális Fejlesztési Alap, a Kohéziós Alap és az IPA (előcsatlakozási támogatási eszköz, Instrument for Pre-Accession Assistance) kritériumokat tartalmaz a környezeti projektek támogatására, nem említi azonban kifejezetten az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást, a hatásértékelések pedig gyakran nem megfelelőek (számomra projekt a közlekedés és az energia területén kifejezetten károsnak bizonyul a környezetre és az éghajlatra). Ezen programok következő felülvizsgálata során a rendelkezésre álló források sokkal nagyobb százalékát kellene az éghajlatváltozás csökkentését és az ahhoz való alkalmazkodást célzó intézkedések támogatására fordítani.

4.13 Ajánlatos lenne, hogy az **Európai Beruházási Bank (EBB)** és az **Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD)** beépítse az éghajlatváltozást a költségvetési folyamataiba, valamint a projektek és a programok értékelésére szolgáló kritériumok közé is.

4.14 **A biztosítási ágazat** nagy érdeklődést tanúsít az éghajlatváltozás iránt, a biztosítási események körére és a biztosítási feltételekre vonatkozó döntéseiben egyre inkább tekintettel van az éghajlatváltozással kapcsolatos megfontolásokra. Az EU-nak és tagállamainak intézményesíteniük kellene a folyamatos párbeszédet a biztosítási ágazattal annak garantálása érdekében, hogy utóbbi teljes jogú szerepet játszhasson a vállalatok és más érintettek éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásának elősegítésében.

**4.15 Fejlődő országok** – Európával összevetve számos fejlődő ország súlyosabb alkalmazkodási problémákkal fog szembesülni és ezek leküzdésére kevesebb forrás fog rendelkezésükre állni. A legkevésbé fejlett országok közül néhány igen kis mértékben járult hozzá az éghajlatváltozás problémájához, de mégis súlyos mértékben fogja elszenvedni annak hatásait. Emiatt méltányossági és igazságossági okokból igen megalapozott igényvel élhetnek az együttműködés és támogatás terén. Támogatásra lesz szükségük a fejlett világ részéről, ideértve a megfelelő alkalmazkodásban segítségükre szolgáló humán, technikai és pénzügyi forrásokat. Európának vezető szerepet kell játszania, egyrészt több forrást biztosítva az alkalmazkodási intézkedések számára saját kollektív és nemzeti fejlesztéstámogatási programjaiban, másrészt támogatva a nemzetközi pénzügyi közösségekben, hogy megfeleljen az alkalmazkodás jelentette kihívásnak.

**4.16** A világ egyes területei egyre kevésbé lesznek alkalmasak a letelepedésre a tengerszint emelkedése vagy pedig a szélsőséges időjárási körülmények miatt (extrém esetekben pedig gyakorlatilag lakhatatlanná válnak). Az éghajlatváltozás miatt megnőhet a világ más részeiről Európába irányuló migrációs nyomás, illetve az Európán belüli népvándorlás. A fejlesztési ügynökségeknek és más illetékes kormányzati szerveknek készen kell állniuk arra, hogy segítsék a fejlődő országokat ezen helyzetek időben történő felismerésében és a szükségessé váló áttelepítési programok tervezésében.

**4.17** Az éghajlatváltozás nemzeti és helyi potenciális hatásai Európában, valamint a változás előrelátható üteme még mindig kevésbé ismert, további jelentős kutatás és elemzés szükséges az előrejelzések javítása és tökéletesítése érdekében. Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség hasznos szerepet játszhatna az e témára vonatkozó kutatás, ellenőrzés, elemzés és előrejelzés koordinálásában, valamint a hozzáférhető legjobb információk forrásként szolgálhatna a döntéshozók és más, az alkalmazkodási stratégiák részletes végrehajtásában érintett személyek számára. Az EGSZB kész közreműködni annak mélyebb és szélesebb körben történő megismertetésében, hogy milyen hatásokkal jár az éghajlatváltozás Európa különböző területein, és milyen alkalmazkodási intézkedések szükségesek.

**4.18** A civil társadalmat nagymértékben be kell majd vonni az éghajlatváltozáshoz történő alkalmazkodás folyamatába. Az éghajlatváltozás egyre növekvő mértékben fogja érinteni a helyi közösségeket, a vállalatokat és az egyéb szervezeteket, amelyekkel közösen kell a válaszokat kidolgozni. Az egyének és

a különféle szervezetek jobban meg kell, hogy ismerjék a már folyamatban lévő, valamint a jövőben, a saját és a gyermekeik élete során valószínűleg lejátszódó változásokat. Alaposabb ismeretekkel kell rendelkezniük az éghajlatváltozás mérséklése és az ahhoz való alkalmazkodás terén rájuk váró feladatokról is. Az ezzel kapcsolatos ismeretek egyre inkább részévé kell, hogy váljanak a formális és informális oktatás anyagának.

**4.19** Az EGSZB kiemeli annak fontosságát, hogy a civil társadalmat minden szinten bevonják a munkába, illetve kommunikáljanak a fogyasztókkal és a nagyközönséggel. Teljes mértékben támogatja a zöld könyv javaslatát az ágazati munkacsoportok felállítására, így az érdekelt felek közreműködhetnek a szükségesnek tartott szektorspecifikus válaszok kidolgozásában. Az ilyen csoportok egyik fontos feladata a kockázati szintek felmérését lehetővé tevő technikák kidolgozása, valamint annak vizsgálata, hogy a szervezetek és közösségek készek és felkészültek-e az éghajlatváltozás előrehaladtával valószínűleg egyre komolyabbá vagy gyakoribbá váló szélsőséges időjárási események és más katasztrófák esetén történő reagálásra.

**4.20** Fontos szerep jut a regionális és helyi önkormányzatoknak is abban, hogy a saját szintjükön koordinálják a tevékenységeket, illetve megfelelő reagálásra és kötelezettségvállalásra ösztönözzék a nagyközönséget. A hatóságok minden szinten jelentős szerepet vállalhatnak saját épületeik és fejlesztéseik megfelelő megtervezésén, illetve beszerzési politikájukon keresztül is.

**4.21** A zöld könyv az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodással kapcsolatos kérdéseket tanulmányozó, európai tanácsadó csoport létrehozását javasolja, amelynek munkájában a civil társadalom képviselői, a politikai döntéshozók és a tudósok is részt vennének, szakértői csoportként működve a stratégia kialakítása folyamán. Az EGSZB támogatja egy ilyen csoport létrehozását.

**4.22** Az EGSZB javasolja, hogy az EU fontolja meg egy független ellenőrző testület létrehozását független elnökkel és azzal a céllal, hogy nyomon kövesse a teljes éghajlatváltozással kapcsolatos stratégia előrehaladtát (mind az alkalmazkodás, mind a hatáscsökkentés területén). Erről rendszeresen és nyilvánosan jelentést tenne, és időben figyelmeztetne, ha az intézkedések a vállalásokhoz és a helyzetből adódó követelményekhez képest késlekedni tünnének. Maga az EGSZB is rendszeresen ellenőrizni szándékozik az előrelépést ezen a területen.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi rendeletre a borpiac közös szervezéséről és bizonyos rendeletek módosításáról**

COM(2007) 372 final – 2007/0138 (CNS)

(2008/C 120/10)

2007. szeptember 7-én a Tanács úgy határozott, hogy az EK-Szerződés 36. és 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat tanácsi rendeletre a borpiac közös szervezéséről és bizonyos rendeletek módosításáról.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott szekció 2007. november 27-én elfogadta véleményét. (Előadó: Adalbert KIENLE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 115 szavazattal 5 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. A következtetések és ajánlások összefoglalása

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli, hogy az Európai Bizottság az európai borpiac szervezésére vonatkozó reformtervezetében alapvetően a borspecifikus piacszervezés megőrzését javasolja. Az EGSZB azt remélte, hogy az Európai Bizottság többet elfogad majd azokból a javaslataiból, amelyeket a 2006. december 14-i *A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A fenntartható európai borágazat felé* című véleményében <sup>(1)</sup> fogalmazott meg.

1.2 Az EGSZB ismét azt kéri, hogy a reform legfontosabb céljával az európai borok versenyképességének javítását és a piacrészek visszaszerzését tűzzék ki. A reform és a külkereskedelmi szabályozások során fontos, hogy az Európai Bizottság határozottabban vegye figyelembe az európai borágazat vezető világpiacon pozícióját.

1.3 Az EGSZB kiemeli, hogy a bor és a szőlőtermesztés az európai kultúra és életmód fontos és szerves alkotórésze. A szőlőtermesztés számos európai borvidéken meghatározza a társadalmi és gazdasági környezetet. Az EGSZB ezért súlyt helyez arra, hogy a reform során – úgy a célok, mint az intézkedések meghatározásakor – ne csupán a gazdasági következményeket vegyék figyelembe, hanem a foglalkoztatásra, a társadalom szerkezetére, valamint – különösen a kivágási programok folyamán – a környezetre, illetve a fogyasztóvédelemre és az egészségre gyakorolt hatást is. Az Európai Bizottság terveze azonban nincs kellőképp tekintettel mindezenre.

1.4 Az EGSZB rámutat arra, hogy a szőlőtermesztés az Európai Unióban 1,5 millió, túlnyomórészt kisméretű családi gazdaság számára jelent egzisztenciális alapot, és több mint 2,5 millió munkavállaló számára biztosít – legalább idényjellegű – foglalkoztatást. Ezért az EGSZB kiemelten ügyel arra, hogy a reform során a borászok jövedelmére és az európai szőlőter-

mesztés foglalkoztatási lehetőségeire kedvezően ható intézkedéseket részesítsenek előnyben.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az európai bizottsági javaslat, amely nemzeti pénzügyi keretet bocsát az egyes szőlőtermesztő tagállamok rendelkezésére, jelentős módon hozzájárul a szubszidiaritás megerősítéséhez és a regionális különbségek fokozott figyelembevételéhez. A reform céljainak elérése érdekében azonban további támogatási eszközök kifejlesztésére van szükség.

1.6 Az EGSZB nem találja elégségesnek azokat a javaslatokat, amelyeket az Európai Bizottság a fogyasztók tájékoztatását szolgáló intézkedésekre tett. Üdvözli az exportpiacokon történő értékesítés ösztönzésére tett javaslatokat, ugyanakkor azok belső piacra történő kiterjesztését is szükségesnek tartja.

## 2. Az európai bizottsági javaslatok

2.1 Az Európai Bizottság elsősorban az alábbi területeken javasol borpiaci szervezési reformot:

- a nemzeti pénzügyi keret részeként a szőlőültetvények szerkezetátalakítását és átállítását szolgáló támogatási intézkedések, zöldszüret, kockázati alapok, betakarítási biztosítás, valamint promóciós tevékenységek harmadik országok piacain,
- eszközök átcsoportosítása a vidéki területekre,
- a borkészítési előírások módosítása, főként a borászati eljárásokra, az alkohol- és a savtartalom növelésére vonatkozóan,
- a címkézési előírások módosítása, elsősorban az eredetmegjelölés és származás feltüntetését, illetve az egyéb címkézési előírásokhoz való alkalmazkodást illetően,
- termelői és ágazati szervezetek,

<sup>(1)</sup> HLC 325., 2006.12.30., 29. o.

- a telepítési szabályok 2013-tól történő liberalizációja,
- önkéntes kivágási program,
- az eddigi piaci mechanizmusok felszámolása,
- hatáskörök átruházása a Miniszterek Tanácsáról az Európai Bizottságra.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB messzemenően támogatja az Európai Bizottság javaslatában kitűzött célokat. A javasolt intézkedéseket illetően azonban kiigazításokat és javításokat tart szükségesnek.

3.2 Az EGSZB ismételten azt kéri, hogy a belső piacon és az exportpiacokon is javítsanak az európai bortermelők versenyképességén, erősítsék az európai termelési térséget, támogassák a minőségért tett erőfeszítéseket, és fokozottan vegyék figyelembe a piac alakulását és a fogyasztói elvárásokat. Az Európai Bizottság által előterjesztett rendelettervezet nem felel meg kellőképpen ezeknek a követelményeknek.

3.3 Az EGSZB továbbra is szükségesnek tartja a gazdasági célok pontosítását és szociális, valamint foglalkoztatáspolitikai célokkal való kiegészítését. Ide tartozik a bortermelő gazdaságok jövedelmi helyzetének javítása, a pályakezdő borászok jobb előrelépési lehetőségei, a fenntartható foglalkoztatás, valamint a teljes munkaidőben dolgozók és az időnyomások megfelelő bérézése.

3.4 Az EGSZB továbbra is kritikusan vélekedik a hatásköröknek a Miniszterek Tanácsáról az Európai Bizottságra való átruházásával kapcsolatban, például az új borkészítési eljárások engedélyezését illetően, mivel az Európai Bizottság a bilaterális egyezményekkel kapcsolatos tárgyalás során nem képviselte megfelelően az európai bortermelők érdekeit.

3.5 Az EGSZB még mindig úgy véli, hogy – tekintettel két új bortermelő ország uniós csatlakozására – bővíteni kell a jelenlegi pénzeszközöket.

3.6 Az EGSZB ismételten jobb és átfogóbb piacfigyelést követel, hogy a borpiac szervezésének alapját jelentve megbízhatóbb termelési, kereskedelmi és fogyasztási adatok álljanak rendelkezésre. A mostanáig felhasznált általános adatok fontosak, azonban nem elégségesek. Naprakész információkra van szükség a gyártási struktúrák, az értékesítési csatornák és a fogyasztói magatartás változásairól is.

3.7 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy minél előbb hatályba kell lépnie az új borpiacszervezésnek. Szükségesnek tart azonban egy átmeneti időszakot (*phasing out*), hogy – amennyiben szükséges – lehetővé váljon a gazdaságok számára az új keretfeltételekhez való fokozatos alkalmazkodás.

3.8 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság módosította a kivágási programra vonatkozó javaslatát. Ugyanakkor ésszerűnek tartja, hogy az egyedi kivágások káros hatásainak (pl. parlagföld egy szőlőhegyen) megakadályozása és a szabályos végrehajtás biztosítása érdekében ezeket az intézkedéseket regionális és nemzeti strukturális programok keretében hajtsák végre.

3.9 Az EGSZB továbbra is ellenzi a telepítésre vonatkozó szabályozás teljes liberalizálását, mivel ez veszélyeztetné a borpiac reformjának gazdasági, szociális, környezetpolitikai és a tájmegőrzéssel kapcsolatos célkitűzéseit.

### 4. Részletes megjegyzések

#### 4.1 II. CÍM: TÁMOGATÁSI INTÉZKEDÉSEK – I. fejezet: Támogatási program

4.1.1 Az EGSZB üdvözli, hogy a nemzeti pénzügyi keret bevezetésével alapvetően figyelembe veszik a regionális különbségek fokozott tekintetbevételére és a szubszidiaritás elvének a borágazatban történő konzekvensebb alkalmazására irányuló kérését. A javasolt támogatási intézkedéseket viszont nem tartja kielégítőnek.

4.1.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy meg kell tartani a konzekvens és megfelelő közösségi keretet. A kereten belül a tagállamok hatáskörébe kell tartoznia, hogy milyen intézkedéseket választanak ki szőlőtermő területekre. Ennek során fontos szerepet játszhatnak a termelői szervezetek, az ágazati szövetségek, a szabályozó szervezetek, valamint a hasonló célkitűzéssel működő, egyéb intézmények.

4.1.3 Az EGSZB átfogóbb intézkedéscsomagot javasolt a piacszerzési célok megvalósítása érdekében. Utal a borpiac közös szervezésének reformjáról szóló korábbi véleményeire<sup>(2)</sup>, amelyekben többek között olyan programokat sürgetett, amelyek a minőségi termékeket támogatják a szőlészetben, a borászatban és az értékesítésben, illetve az ilyen termékek szerepeltetését ösztönzik a fogyasztói reklámokban. Ezekben a véleményekben a hátrányos helyzetű területeket segítő intézkedések meghozatalát, valamint a területspecifikus közvetlen támogatások lehetőségét is sürgette.

4.1.4 A minél nagyobb hatékonyság elérése érdekében az EGSZB újfent koherens és integrált intézkedések meghozatalát kéri. Ezeket az intézkedéseket tehát be kell illeszteni a teljes termelési folyamatra vonatkozó átfogó tervekbe, amelyek a szőlőtermesztéstől kezdve a feldolgozáson át, egészen a termék értékesítéséig tartó szinteket ölelik fel. Ide tartoznak még a valamennyi borászati termék alternatív piacainak felderítését szolgáló intézkedések is.

4.1.5 Az EGSZB újra nyomatékosan kéri a kedvezőtlen adottságokkal rendelkező – például a meredek és lejtős fekvésű – szőlőtermő területek, illetve a szélsőséges éghajlati feltételeknek kitett vidékek támogatására szolgáló speciális program kidolgozását.

4.1.6 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság a nemzeti pénzügyi kereten belül nagy jelentőséget tulajdonított az exporttámogatási intézkedéseknek. Mindazonáltal olyan további intézkedésekre is szükség van, amelyek a belső piacon megismertetik a fogyasztókkal a szőlőtermesztési kultúrát, valamint felvilágosítással szolgálnak a mértékletes borfogyasztás előnyeiről, illetve az alkoholfogyasztás veszélyeiről. Továbbra is kéri az európai piacfigyelés megvalósításának támogatását.

<sup>(2)</sup> HL C 101., 1999.4.12., 60–64. o., valamint az 1. lábjegyzet.

4.1.7 Az EGSZB nem tartja elfogadhatónak az intervenció intézkedések azonnali felszámolását. Ezért azt ajánlja, hogy a nemzeti pénzügyi kereten belül a 2008-tól 2010-ig terjedő átmeneti időszakban támogatásokat lehessen nyújtani az élelmezési célú pálinka előállítására céljából történő lejáróláshoz és a magántároláshoz.

4.1.8 Az EGSZB véleménye szerint a nemzeti pénzügyi kereten belül elő kell irányozni a termelők társfelelősségén alapuló, válságkezelést szolgáló intézkedéseket. A konjunktúrális válságok kezelésének szempontjából nem kielégítőek az eddig tervezett intézkedések (betakarítási biztosítás és kockázati alapok). Ezért meg kellene vizsgálni, hogy beváltak-e az eddigi krízislejárások és hogy a krízislejárás történhet-e a nemzeti pénzügyi kereten belül.

4.1.9 A szőlő, a cefre és a seprő teljes kipréselésének hatályban levő tilalma alkalmasnak bizonyult arra, hogy biztosítsák a borászati termékek minőségét, és hogy elkerüljék az esetleges visszaéléseket. Ezért továbbra is fenn kellene tartani ezt a tilalmat. A tagállamok hatáskörébe kellene utalni, hogy bizonyos években megemeljék a termelés lejárólandó részének százalékarányát.

4.1.10 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság javaslatot dolgozott ki a költségvetésnek a nemzeti pénzügyi keretre vonatkozó elosztásáról. Azokra az új uniós tagállamokra vonatkozóan pedig, amelyek nem rendelkeznek korábbi viszonyítási alappal, a szőlőültetvények részarányának megfelelően, önálló támogatási sémát kellene meghatározni.

## 4.2 II. fejezet: Pénzeszközök átutalása

4.2.1 Az EGSZB különböző véleményeiben már hangsúlyozta, hogy a vidéki területek – ideértve az európai szőlőtermő területeket is – jövőbeli fejlődése szempontjából milyen fontos szerepe van a 2. pillérnek. A borágazat speciális problémáinak megoldását illetően még a fenti alapvető célkitűzések figyelembevételével is amellet van, hogy borpiaci reform keretében tárgyalt intézkedéseket teljes mértékben a borászatra elkülönített költségvetésből finanszírozzák. Ezért nem lehet megszorításokkal vagy átcsoportosításokkal lefaragni a költségvetésből.

## 4.3 III. CÍM: SZABÁLYOZÁSI INTÉZKEDÉSEK – II. fejezet: Borászati eljárások és korlátozások

4.3.1 Az EGSZB feltétlenül szükségesnek tartja a bor mint termék nemzetközileg elfogadott meghatározását. Ez az elismert termelési módszerek rögzítését is szükségessé teszi. Egyértelművé kellene tenni, hogy az úgynevezett „gyümölcsborok” nem képezik a borpiaci reform tárgyát.

4.3.2 Az EGSZB azt javasolja, hogy a borkészítési eljárásoknak az OIV-előírásokhoz való közelítését következetesebben építsék be a bilaterális és nemzetközi kereskedelmi szerződések stratégiai irányvonalába. Ha az importborok esetében minden olyan eljárást engedélyeznénk, amely a világ valamely pontján elfogadott, az ellentmondana az európai boroknak az OIV-szab-

ványokhoz történő fokozott közelítésének, és további versenytorzulásokat eredményezne. Az EGSZB azt a javaslatot is ellenzi, hogy az exportált borok esetében olyan borászati eljárásokat is engedélyezzenek, amelyek egyébként a belső piaci értékesítés során tiltottak.

4.3.3 Az EGSZB azt javasolja, hogy a szóban forgó rendelkezés csatolják mellékleteként az engedélyezett borászati eljárások listáját, és hogy továbbra is maradjon a Tanács hatáskörében ezeknek az eljárásoknak az aktualizálása, illetve az újak engedélyezése.

4.3.4 Az EGSZB helyesli, hogy az Európai Bizottság elhatárolódott annak tervezett engedélyezésétől, hogy Európában importált szőlőmustból vagy mustsűrítmenyből lehessen bort készíteni, illetve harmadik országokból származó termékekkel házasítani.

4.3.5 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a termelési szabályokra tett javaslataiban vegye figyelembe az Európai Unió belüli különböző területi, éghajlati és időjárási feltételeket. Utal arra, hogy ez nagyon kényes téma, amely nem szabad, hogy az európai borágazat kettészakadásához vagy akár a reformjavaslatok bojkottjához vezessen. Az EGSZB egyetért azzal a követeléssel, hogy a borminőség javítása és biztosítása érdekében minden borászati eljárást szigorúbban ellenőrizzenek.

4.3.6 Az EGSZB ezért az Európai Bizottság javaslatait saját korábbi véleményei, az Európai Bizottság bemutatott elemzései, a borkészítési eljárások javasolt liberalizálása, a borkészítési eljárásoknak a bilaterális szerződésekben való elismerése figyelembevételével, valamint a reformcélok – főként a versenyképesség növelése és a termelési költségek csökkentése – fényében értékeli. Az Európai Bizottság javaslata mellett és ellen szóló érveket mérlegelve a répacukor felhasználásával, valamint a mustsűrítmenyekre nyújtott támogatásokkal kapcsolatos hatályos szabályozások lényegében változatlanul hagyása mellett foglal állást.

## 4.4 III. fejezet: Eredetmegjelölés és földrajzi jelzés

4.4.1 Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság pontosította a borok eredetmegjelölésére vonatkozó javaslatait. Az Európai Bizottsághoz hasonlóan úgy véli, hogy a Közösségen belül a minőségi borok koncepciója többek között a bor földrajzi eredetére visszavezethető, különleges ismérvekre épül. Nagyon fontos az eredetmegjelölés és a földrajzi jelzés védelme. Éppen ezért bármilyen eredetmegjelölés vagy földrajzi jelzés használatát egy meghatározott földrajzi területen folyó borkészítéshez kell kötni.

4.4.2 Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság időközben arra vonatkozóan világossá tette és pontosította javaslatait, hogy továbbra is alkalmazhatók a minőségpolitika olyan bevált módszerei, amelyek nem vagy nem kizárólag az eredetmegjelölés elvén alapulnak. A termelők, illetve elsősorban a fogyasztók szempontjából számos országban főleg a minőségi borok ellenőrzése vált be.

4.4.3 Ennek során azonban a bizonyos borászati termékek leírásáról, elnevezéséről, kiszerezéséről és védelméről szóló 1493/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtási rendelkezéseiről szóló, 2002. április 29-i 753/2002/EK európai bizottsági rendelettel<sup>(3)</sup> történő összeegyeztethetőség kapcsán számos kérdés figyelmen kívül hagytnak. Az EGSZB ezért azt kéri, hogy a földrajzi és hagyományos elnevezésekre gyakorolt hatások feltérképezésére készítsenek megfélelőségi táblázatot.

#### 4.5 IV. fejezet: Címkézés

4.5.1 Az EGSZB rendkívül bonyolultnak tartja a javaslatokat, és azt várja az Európai Bizottságtól, hogy pontos szimulációval mutassa be a javasolt módosítások következményeit.

4.5.2 Az EGSZB rámutat arra, hogy több éven át tartó vitát követően csak nemrégiben módosították a jelöléssel kapcsolatos jogot. Felkéri az Európai Bizottságot, hogy tárja fel: melyek azok az új szempontok, amelyeket nem vettek figyelembe az éppen lezárult vita során.

4.5.3 Az EGSZB üdvözli a címkézési szabályok egyszerűsítéseit, ha ezek a fogyasztók jobb tájékoztatását szolgálják. Az ilyen jellegű változások azonban nem vezethetnek a versenytorzulások vagy a fogyasztók félrevezetése veszélyének növekedéséhez, ami bírósági perek áradatát eredményezné. Ebből a szempontból ugyancsak elgondolkodtató az Európai Bizottságnak az eredetmegjelölés, illetve földrajzi jelzés nélküli borokat illetően a szőlőfajta és az évjárat fakultatív megadására vonatkozó javaslata is. Ez a javaslat csak akkor fogadható el, ha a fogyasztóvédelmi szempontokat figyelembe véve, illetve a megtévesztés és a tisztességtelen verseny elkerülésének érdekében az ilyen borok nyomon követhetőségére ellenőrzési és tanúsítási rendszert biztosítanak.

4.5.4 Az EGSZB rámutat arra, hogy az egyre bővülő Európai Unióban növekszik a nyelvi sokszínűség, és ebből kereskedelmi akadályok alakulhatnak ki – ahogyan ez jelenleg a szulfitek feltüntetése esetében is fennáll. Ezért meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy a kötelezően feltüntetendő információk (pl. összetevők) megadásakor közérthető szimbólumokat lehessen alkalmazni.

#### 4.6 V. CÍM: TERMELÉSI POTENCIÁL

4.6.1 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság módosította a kivágási szabályozásokra vonatkozó javaslatait és csökkentette az erre szánt költségvetési keretet. Elismeri a kivágás mint piacszervezési eszköz jelentőségét, amelyet a regionális és nemzeti strukturális programok részeként, a közösségi közös-

kereten belül, háromtól öt évig tartó, korlátozott időszakra kell felajánlani. A kivágás önkéntes lehetőségét az olyan területeken levő szőlőre vonatkozóan kellene felajánlani, amelyek nem alkalmasak a szőlőtermesztésre, valamint a nem jövőképes üzemek tevékenységének megszüntetéséből adódó szociális következmények ellensúlyozására.

4.6.2 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság módosította a telepítési szabályok liberalizációjának határidejére vonatkozó eredeti terveit. Az EGSZB ugyanakkor továbbra is ellenzi a teljes liberalizációt (még akkor is, ha erre csak később kerülne sor), mivel ez veszélyezteti a borpiaci reform gazdasági, szociális, környezetpolitikai és a tájmegőrzéssel kapcsolatos célkitűzéseit. A szőlőtermő vidékek foglalkoztatása, gazdasága és infrastruktúrája, illetve a társadalom szerkezete, a környezet és a természetvédelem iránt érzett felelősség alapján nem támogatható a szőlőtermesztésnek a kulturális szempontból értékes borvidékekről az olcsóbban művelhető területekre való áthelyezése.

4.6.3 Ha az új ültetvények tilalmával összekapcsolt európai telepítési szabályozás nem állhat fenn tovább, akkor felhatalmazási keretet kell teremteni annak érdekében, hogy a szőlőtermő régiók telepítési jogi és természetési szabályozásait az EU borpiaci szervezésének céljaival összhangban őrizhessék meg, illetve alakíthassák ki.

#### 4.7 ÚJ CÍM: PROMÓCIÓ ÉS TÁJÉKOZTATÁS

4.7.1 Az EGSZB megítélése szerint az Európai Bizottság javaslatai nem kielégítőek ahhoz, hogy a harmadik országokból származó, és különösen az újvilági boroktól vissza lehessen szerezni a belső piacon korábban birtokolt piacrészeket.

4.7.2 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a nemzeti pénzügyi keretekben ne csak az exportpiacokra, hanem a belső piacra vonatkozóan is ösztönözze a fogyasztók tájékoztatását és a promóciót szolgáló intézkedések meghozatalát. Ennek során különös figyelmet kell fordítani az egészségtudatos táplálkozás és a modern életstílus alkotórészének tekinthető mértékletes borfogyasztás előnyeiről történő átfogó tájékoztatásra.

4.7.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tájékoztatást és a promóciót szolgáló intézkedéseknek minden szőlőből készült terméket figyelembe kell venniük.

4.7.4 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a borászati termékek kommunikálására vonatkozó intézkedéseket ötvözzék a turizmussal, a vendéglátással és a borvidékek egyéb termékeivel.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(3)</sup> HLL 118., 2002.5.4., 1–54. o.



## MELLÉKLET

## az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egyegyede volt, a vita során elutasították.

**4.3.6. pont**

Az utolsó bekezdés a következők szerint módosítandó:

„Az Európai Bizottság javaslata mellett és ellen szóló érveket mérlegelve a répacukor felhasználásával, valamint a mustsűrítményekre nyújtott támogatásokkal kapcsolatos hatályos szabályozások lényegében változatlanul hagyása mellett foglal állást. Az európai bizottsági javaslat mellett és ellen szóló érvek mérlegelése után az EGSZB úgy véli, hogy a szacharóz használatát, törvényes módon és a hagyományoknak megfelelően, továbbra is engedélyezni lehetne azokban az országokban, amelyekben azt jelenleg is alkalmazzák. Mindazonáltal annak érdekében, hogy egyenlő elbánást biztosítsunk az EU valamennyi bortermelője számára, meg kell őrizni a finomított mustsűrítményekre vonatkozó támogatásokat, és hozzá kell igazítani azokat a cukor alacsony árával kapcsolatos új piaci feltételekhez. Ezek a támogatások, amelyekre azért van szükség, hogy a továbbiakban is azonos árakat lehessen biztosítani, nem lehetnek hatással a nemzeti pénzügyi keretre, hanem külön költségvetési tételt kell képezniük a bortermelés számára.”

*Indokolás*

Egyrészt a cukorpiac közös szervezésének már hatályban lévő, másrészt a borpiac közös szervezésének átfogó reformja nagymértékben megváltoztatja a bor termelési költségeinek szerkezetét. Amennyiben valóban meg kívánjuk őrizni a jelenlegi helyzetet és tiszteletben kívánjuk tartani a torzulásmentes versenyhelyzet elvét – tekintettel arra, hogy a cukor és a must a borok alkoholtartalmának növelése vonatkozásában versenytársai egymásnak –, a mustra vonatkozó támogatásokat vagy át kell alakítani, vagy ki kell emelni a nemzeti pénzügyi keretből.

A szavazás eredménye:

Mellette: 25 Ellene: 54 Tartózkodott: 8

**Új, 4.3.7. pont**

A következő, új pont illesztendő be:

„Az EGSZB arra való tekintettel, hogy a szacharóz használata a borok alkoholtartalmának növelésére egy olyan termék hozzáadását jelenti, amely nem a szőlő feldolgozásából származik, valamint saját, a címkézés átláthatósága és a fogyasztóvédelem mellett állást foglaló intézményi szerepének fényében úgy véli, hogy az említett borászati eljárást az ily módon megnövelt alkoholtartalmú borok címkéjén fel kell tüntetni.”

*Indokolás*

Az EGSZB elidegeníthetetlen és alapvető feladata, hogy állandó jelleggel és folyamatosan fenntartsa a maximális átláthatóságot a javak és az élelmiszerek fogyasztói felé irányuló kommunikációjában.

A szavazás eredménye:

Mellette: 30 Ellene: 70 Tartózkodott: 21

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A mezőgazdaság jövőbeli kilátásai a sajátos természeti hátrányokkal küzdő területeken (hegyvidéki területek, szigetek és legkülső régiók)**

(2008/C 120/11)

2007. szeptember 27-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata végrehajtási rendelkezései (29) cikkének A. pontja alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*A mezőgazdaság jövőbeli kilátásai a sajátos természeti hátrányokkal küzdő területeken (hegyvidéki területek, szigetek és legkülső régiók).*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. november 27-én elfogadta véleményét. (Előadó: Gilbert BROS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 127 szavazattal 1 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. szeptember 13-án elfogadta *A mezőgazdaság jövőbeli kilátásai a sajátos természeti hátrányokkal küzdő területeken (hegyvidéki területek, szigetek és legkülső régiók)* c. saját kezdeményezésű véleményét (\*).

1.1.1 Ebben a véleményben az EGSZB egy teljes fejezetet – a 4. fejezetet – szentel a hegyvidéki területeken felmerülő problémáknak, kiemelve többek között, hogy szükség van

- a hegyvidéki területek érdekeit szolgáló uniós szakpolitikára,
- egységes uniós meghatározásra,
- arra, hogy a hegyvidéki területek elsőbbséget élvezzenek a második pillér eszközeinek odaítélésekor,
- a hegyvidéki mezőgazdasági termelőknek szánt támogatások konszolidálására,
- a mezőgazdasági és regionális politika integrációjára annak érdekében, hogy hatékonyabbak legyenek a hegyvidéki térségek tekintetében.

1.2 2006. december 7-én a Régiók Bizottsága plenáris ülésének végén folytatott politikai párbeszéd alkalmával José Manuel Barroso, az Európai Bizottság elnöke egyetértését fejezte ki a **hegyvidéki területeket célzó politikák jövőjéről szóló zöld könyv** kidolgozásával kapcsolatban.

1.3 Ezért az EGSZB úgy látta, helyénvaló volna, ha kiegészítő véleményt dolgozna ki, amelyben ismertetné álláspontját a zöld könyv kidolgozását vezérlő elvekkel kapcsolatban.

1.4 A hegyvidéki területek gazdasági és közjavak, valamint szolgáltatások széles körét nyújtják az uniós polgárok számára. Kiváltképp a következőkről van szó:

- a természeti kockázatok csökkentése (ez mind a hegyvidéki területek lakossága, mind a többi lakos számára előnyt jelent, például a közlekedési folyosók védelme révén),

- e területek a szabadidős és idegenforgalmi tevékenységek színterei (elengedhetetlen egy elvárosiasodott kontinens lakossága és Európa versenyképessége számára),
- jelentős biológiai sokszínűség,
- értékes vízkészletek,
- kiváló minőségű termékek, különösen élelmiszerek.

1.5 Ha az ottani lakosság nem tartja megfelelően karban a hegyvidéki területeket, e javak és szolgáltatások veszélybe kerülnek.

1.6 Manapság jelentős – jelenleg is érzékelhető vagy küszöbönálló – kihívásokkal kell szembenéznünk, például az egyre kielezettebb gazdasági versennyel, a demográfiai változásokkal és az éghajlatváltozással. Bár ezek minden területet érintenek, hatásuk sokkal jobban érződik a hegyvidékeken, ezért velük kapcsolatban külön fellépésre van szükség.

1.7 A hegyvidéki területekre vonatkozó politikák nagy része azonban ágazatspecifikus, és elfogadásuk gyakran máshol, e területek egyedi sajátosságait figyelmen kívül hagyva történik. A hegyvidékeken alkalmazott politikák gyakran fantáziátlanok, más területeket is érintenek, és nem veszik kellőképpen figyelembe a hegyvidékek sajátosságait. Ugyanakkor az uniós és nemzeti közpolitikák egyre inkább számítanak a fejlesztendő területek komparatív előnyeire.

1.8 Európai jelentőségük ellenére a hegyvidéki területek bizonyos fókig háttérbe szorulnak az uniós politikákban, és komoly problémát jelent, hogy nem ismerik el az európai növekedéshez és sokszínűséghez való hozzájárulás tekintetében – különösen az általuk alkalmazott újszerű megközelítéseknek köszönhetően – bennük rejlő számottevő lehetőségeket.

1.9 Az EGSZB ezért sokkal koherensebb és sokkal integráltabb politikai megközelítést támogat. A hegyvidéki területek fenntartható fejlesztése átfogó és területi megközelítést igényel.

(\* ) HL C 318., 2006.12.23., 93. o.

1.10 Egy, a hegyvidéki területekkel kapcsolatos politika jövőjéről szóló zöld könyv segítségével racionalizálni és konszolidálni lehetne a meglévő uniós szintű politikákat és kezdeményezéseket, hogy azok hatékonyabbá váljanak a hegyvidéki területek egyedi kontextusában. Ez – mint a vélemény is kimondta – különösen igaz a hegyvidéki területek mezőgazdaságára. Az európai hegyvidéki területek többségében a mezőgazdaság jelenti a többi társadalmi-gazdasági, agrár-ipari, idegenforgalmi stb. tevékenység alapját, és erre épül e területek vonzereje. A közös agrárpolitikának ezért nagy a jelentősége, és ki kell rá terjednie a hegyvidéki területekre vonatkozó uniós politikák zöld könyv által tervbe vett felülvizsgálatának.

1.11 Az EGSZB ezért kéri, hogy a hegyvidéki területekkel kapcsolatos politika jövőjéről szóló zöld könyv mielőbb kerüljön bele az Európai Bizottság munkaprogramjába annak érdekében, hogy meghatározzák az Unió tagállamaiban lévő hegyvidéki területek szempontjából stratégiai jelentőségű kérdéseket, tisztázzák a különböző kormányzási szintek és gazdasági ágak feladatait, valamint az ezek közötti koordinációt, megerősítsék azokat a konkrét statisztikai adatokat, amelyekre a területi politikákat alapozzák, tanulmányozzák, milyen kísérő- és támogató intézkedéseket kell hozni e területeken az Unió által meghatározott stratégiai célkitűzések ismeretében, és előmozdítsák az uniós és nemzeti közpolitikák fejlesztését.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

1.12 Azáltal, hogy megkönnyíti a hegyvidéki területek komparatív előnyeinek kihasználását, a **hegyvidéki területekkel kapcsolatos politika jövőjéről szóló zöld könyv** a megújult lisszaboni stratégiába és a göteborgei stratégiába is illeszkedik, azaz hozzájárul a növekedési és a foglalkoztatási célkitűzések megvalósításához, és segíti az Uniót abban, hogy az elkövetkező évek során a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává váljék. A hegyvidéki területek egész Európa számára jelentős hozzájárulást tehetnek, és maximálisan ki kell aknázni a bennük rejlő innovációs és növekedési lehetőségeket.

1.13 Danuta Hübner, az Európai Bizottság regionális politikáért felelős tagja az EGSZB 2007. július 11–12-i plenáris ülésén megemlítette az Unió területfejlesztési menetrendjét, és bejelentette, hogy 2008-ban jelentés készül a területi kohézióról, amely megvizsgálja a jövőbeli nagy kihívások régiókra gyakorolt hatásait és azt, hogy miként lehet ezeket enyhíteni. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Unió kohéziós politikájának jelenleg folyó meghatározása és a területfejlesztési menetrend végrehajtása során megfelelő mértékben vegyék figyelembe mind a hegyvidéki területek, mind pedig a szigetek és a legkülső régiók területi sajátosságait.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célú mozgására vonatkozó állat-egészségügyi követelményekről szóló 998/2003/EK rendeletnek az átmeneti időszak meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról**

COM(2007) 572 final – 2007/0202 COD

(2008/C 120/12)

2007. október 23-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke és 152. cikke (4) bekezdésének b) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kedvtelésből tartott állatok nem kereskedelmi célú mozgására vonatkozó állat-egészségügyi követelményekről szóló 998/2003/EK rendeletnek az átmeneti időszak meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról.*

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és a 2000. november 29-én elfogadott, CESE 1411/2000. számú véleményében <sup>(1)</sup> már nyilatkozott róla, 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 131 szavazattal, 4 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(1)</sup> HLC 116., 2001.4.20., 54–56. o.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy:**

- **Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 76/768/EGK, a 88/378/EGK, az 1999/13/EK tanácsi irányelvek, a 2000/53/EK, a 2002/96/EK és a 2004/42/EK irányelvek módosításáról (azoknak) az anyagok és keverékek besorolására, címkézésére és csomagolására vonatkozó .../.../EK rendeletben való egységesítése céljából, valamint a 67/548/EGK irányelv és az 1907/2006/EK rendelet módosításáról**
- **valamint javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 648/2004/EK rendeletnek az anyagok és keverékek osztályozásáról, címkézéséről és csomagolásáról, valamint a 67/548/EGK irányelv és az 1907/2006/EK rendelet módosításáról szóló .../2007/EK rendelethez való igazítása érdekében történő módosításáról**

COM(2007) 611 final – 2007/0212 (COD)

COM(2007) 613 final – 2007/0213 (COD)

(2008/C 120/13)

2007. november 13-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 76/768/EGK, a 88/378/EGK, az 1999/13/EK tanácsi irányelvek, a 2000/53/EK, a 2002/96/EK és a 2004/42/EK irányelvek módosításáról (azoknak) az anyagok és keverékek besorolására, címkézésére és csomagolására vonatkozó .../.../EK rendeletben való egységesítése céljából, valamint a 67/548/EGK irányelv és az 1907/2006/EK rendelet módosításáról*

*valamint javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 648/2004/EK rendeletnek az anyagok és keverékek osztályozásáról, címkézéséről és csomagolásáról, valamint a 67/548/EGK irányelv és az 1907/2006/EK rendelet módosításáról szóló .../2007/EK rendelethez való igazítása érdekében történő módosításáról*

Az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és úgy véli, hogy nincs szükség annak véleményezésére.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 139 szavazattal, 3 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Az anyagok és keverékek besorolására, címkézésére és csomagolására vonatkozó európai bizottsági javaslat <sup>(1)</sup> tartalmával kapcsolatos nézeteit az EGSZB egy jelenleg készülő és a 2008. márciusi plenáris ülésen elfogadásra előterjesztendő véleményében <sup>(2)</sup> fogalmazza majd meg.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre anyagok és keverékek besorolásáról, címkézéséről és csomagolásáról, valamint a 67/548/EGK irányelv és az 1907/2006/EK rendelet módosításáról – COM(2007)355 final.

<sup>(2)</sup> NAT/367 – Előadó: David SEARS.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az adóügyi szabályozás területi jellegének hatása az ipari szerkezetváltásra

(2008/C 120/14)

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 következő tárgyban:

*Az adóügyi szabályozás területi jellegének hatása az ipari szerkezetváltásra.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága” 2007. november 13-án elfogadta véleményét. (Előadó: Robert SCHADECK, társelőadó: Bernard GAY.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) 102 szavazattal 7 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### Első rész – Következtetések és ajánlások

A. Az európai gazdaság erőteljesen beépült a világgazdaságba. Ez az integráció ágazatonként különböző mértékű; különösen azokra az ipari tevékenységekre jellemző, amelyek a legnyitottabbak a globalizációval szemben. Ezért az Európai Unió gazdaság- és adópolitikájának kialakításakor a nemzetközi körülmények alakulására is tekintettel kell lenni. Habár e véleménytervezet az adóügyi szabályozás területi jellegének az ipari szerkezetváltásra gyakorolt hatását vizsgálja, nem szabad figyelmen kívül hagyni a globális környezetet.

B. Az EU és az egyes tagállamok az olyan feladatoknak megfelelő gazdasági, pénzügyi, szociális és környezetvédelmi intézkedések végrehajtásáért felelnek, amelyeket nem lehet egyedül a piacra hagyni. Biztosítani kell tehát, hogy az adóügyi szabályozás területi jellege európai szinten kedvezően hasson az ipari szerkezetváltásra. Követelmény ugyan, hogy a szerkezetváltás megfeleljen a piac alakulásának, azonban az imént említett területekre vonatkozó kísérőintézkedésekkel általában jobb eredményeket lehet elérni. A lisszaboni folyamat alapja a legfontosabb területek (verseny, szociális vetületek, környezetvédelem) közötti egyensúly, amelyre az egyes EU-tagállamok közötti adóverseny összefüggésében is gondosan ügyelni kell <sup>(1)</sup>.

C. Az adóverseny az EGSZB megállapítása szerint a közös piac egyik olyan jellemzője, amely versenytorzulásokhoz vezethet. Átláthatósági szabályokat és olyan eszközöket feltételez, amelyekkel azonosíthatók az esetleges visszaélések és túlkapások <sup>(2)</sup>. Emellett – az adóverseny helyes megítéléséhez –

<sup>(1)</sup> Adóversenyről az OECD meghatározása szerint akkor beszélhetünk, ha egy (nemzeti, regionális vagy helyi) közigazgatás döntései közvetlenül kihatnak más közigazgatások cselekvési mozgásterére, és a piaci mechanizmusok nem bizonyulnak elegendőnek ez interakció szabályozásához (A további részletek tekintetében lásd az I. mellékletet.).

<sup>(2)</sup> Az üzleti adózásra vonatkozó magatartási kódex meghatározása szerint a káros adóügyi intézkedések azok, amelyek meghatározó módon befolyásolják vagy befolyásolhatják a Közösségen belüli üzleti tevékenységek helyszínének megválasztását. A kódex „potenciálisan károsként” határozza meg azokat az intézkedéseket, amelyek a kérdéses tagállamokban általában alkalmazott szinteknél jelentősen alacsonyabb tényleges adószintet biztosítanak – ideértve a nullakulcsos adózást is (lásd: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/harmful\\_tax\\_practices/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm)).

megfelelő mutatókra van szükség. Az EGSZB azonban megjegyzi, hogy az adózás mint tényező nem játszik döntő szerepet a kkv-k beruházási döntéseiben. Jólal nagyobb a jelentősége a mozgathatóbb multinacionális cégek számára.

D. Az adóverseny nemcsak a vállalati adókat érinti, hanem – a pénzügyi eszközök egyre nagyobb mobilitása miatt – a magánszemélyek tőkehozamát és a vagyoadót is.

E. Az EGSZB úgy véli, hogy a különböző közigazgatások adóügyi szabályozásainak koordinációja fellendítő hatást gyakorolhat, ami erősíti a belső piac működését, amennyiben elhárítja a működési zavarokat, és – főként a határ menti régiókban – az adóügyi előírások végrehajtásával járó költségek megszűnéséhez vezet. Az EGSZB ismételten kiemeli a Fiscalis 2013 programhoz nemrégiben kidolgozott véleményének <sup>(3)</sup> ajánlásait.

F. A tagállamok közvetlen nemzeti adórendszerei összehangolásának hiánya az EGSZB szerint az adófizetés elmaradásához <sup>(4)</sup>, visszaélésekhez, a belső piac működésében pedig torzulásokhoz vezet, továbbá destabilizálja, sőt aláássa az uniós adóbevételek összességét.

G. A közösségen belüli, határok nélküli adóverseny egyfelől azt a veszélyt rejti magában, hogy tovább terheli a legkevésbé mobilis adófizetők – például a kisvállalkozások vagy a nem

<sup>(3)</sup> HL C 93., 2007.4.27.

<sup>(4)</sup> Az adófizetés kétszeres elmaradása adott esetben a nemzeti adórendszerek közötti koordináció hiányából következik. „Különbségek adóhatnak például a tagállamok kölcsöntőkére és saját tőkére vonatkozó felfogásában is. Az egyik tagállam az adott ügyletet kölcsön helyett a saját tőkéhez való hozzájárulásként ítélt meg, ezért a tőkéből származó jövedelmet nem kezeli adóköteles jövedelemként, míg a másik tagállam a kölcsönt adósságnak tekintheti és a kamatot fizető vállalat számára lehetővé teszi a fizetett kamat adóval szembeni beszámítását. Ennek eredményeként az egyik tagállamban elért adócsökkenés a másik tagállamban nem jár ennek megfelelő mértékű adóztatással. Egy másik terület a hibrid jogalanyok, azaz az egyik tagállamban (nem átlátható) tőkeegyesítő társaságnak, a másikban viszont (átlátható) személyegyesítő társaságnak tekintett jogalanyok alkalmazása; e besorolási különbség a tagállamok között kettős adómentességhez vagy kettős adóztatáshoz vezethet.” (forrás: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak: A tagállamok közvetlenadó-rendszereinek a belső piacon való összehangolása, COM(2006) 823 final, 3. pont.).

áthelyezhető szolgáltatások – adóalapjának különböző elemeit, másfelől hogy a közkiadások és szociális juttatások fedezése érdekében módosítja az adóterheknek az adófizetők és fogyasztók közötti megoszlását, ami ártana a társadalmi kohézióknak.

H. A kkv-k és a szolgáltató vállalatok vannak a legkevésbé felkészülve arra, hogy hasznot húzzanak az adóversenyből. Ezért az EGSZB szerint az ilyen vállalatok vezetői számára megfelelő háttértámogatást és – a közigazgatásban dolgozó tisztviselőkhez hasonlóan – oktatási programokat kell biztosítani, továbbá megfelelő adatbankokat kell létrehozni, segítve a vállalatok nemzetközivé válásának előkészítését – különösen az EU határterületein és a legkülső területeken.

I. Az EGSZB úgy véli, hogy az adócsalás elleni küzdelmet elsődleges feladatként kell kezelni, és utal ebben a témában nemrégiben elfogadott véleményének következtetéseire <sup>(5)</sup>.

J. Az adótehernek a legkevésbé mobil termelési tényezőkre való áthelyezése azt eredményezheti, hogy az érintett vállalkozások és az általuk biztosított munkahelyek versenyképessége gyengébb lesz, mint külföldi versenytársaiké. Az adóteher áthelyeződése hátrányosan érinti az adott tagállami GDP növekedési rátáját, ami – újabb költségvetési eszközök bevetése nélkül – az állami beruházási kapacitás csökkenéséhez vezethet.

K. Az adóverseny arra készíti a tagállamokat, hogy fékezze közkiadásait. Az EGSZB hangsúlyozza: nem szabad, hogy ez a közszolgáltatások kínálatának vagy minőségének rovására menjen, mivel ezek alapvetők olyan gazdasági tevékenységek fenntartásához és vonzásához, amelyekkel jólét, munkahelyek és – végeredményben – adóbevételek teremthetők. Megengedhetetlen, hogy az adóverseny káros hatással legyen a kollektív szociális védelem finanszírozására és fedezésére.

L. Az EGSZB támogatja a káros adóverseny felszámolása érdekében tett tagállami erőfeszítéseket és a tagállamok kötelezettségvállalását, mely szerint – az 1997-ben elfogadott magatartási kódexnek megfelelően <sup>(6)</sup> – számos káros adószabályozást legkésőbb 2010-ig megszüntetnek. Egyben kéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa 1997-ben indított idevonatkozó erőfeszítéseit.

M. Az EGSZB támogatja továbbá azt az európai bizottsági politikát, amelynek célja, hogy az állami támogatások, köztük a vállalkozóknak szelektív módon nyújtott adókedvezmények, az ipari szerkezetváltás és a területfejlesztés fenntarthatósági céljainak követését szolgálják, és összeegyeztethetők legyenek az EU-n belüli versenypolitikával.

N. Az EGSZB a tagállami adópolitikai gyakorlatok egyszerűsítésére, igazságosságára és átláthatóságára irányuló elv alapján a közös konszolidált társasági adóalap (KKTA) <sup>(7)</sup> bevezetését kéri. Ez lehetővé tenné a belső piaci lehetőségek optimális kihasználását, egyben védené a tagállamok költségvetési és adóügyi

szuverenitását és megóvná őket attól, hogy esetlegesen összeütközésbe kerüljenek az EK-Szerződés rendelkezéseivel. Mivel a KKTA létrejöttének alapja valószínűleg a megerősített együttműködés lenne, az EGSZB üdvözlőné, ha minél több tagállam részt venne benne.

O. Az EGSZB – mielőtt újra véleményt mondana ebben az összetett és stratégiaileg fontos témában – további tájékoztatást kér a KKTA-projekt tartalmáról, módoszatairól és fejlődéséről. Most mindössze a KOVÁCS László biztos felkérésére 2006-ban kidolgozott feltáró véleményére <sup>(8)</sup> emlékeztet.

P. Az EGSZB mindazonáltal megfogalmaz néhány gondolatot és kérdést a KKTA kapcsán. Kíváncsnak tartja, hogy minél több tagállam csatlakozzon ehhez az önkéntes projekthez (még akkor is, ha átmeneti intézkedéseket kell meghatározni), és hogy – miután a közös és a nemzeti rendszer egy ideig egymás mellett működik – a tagállamok minden adófizető számára egységes adóalaprendszert vezessenek be. Emellett megvizsgálandó, hogy a külföldön tevékenykedő vállalatokra alkalmazott közös adóalap nem kellene-e egy államközi testület hatáskörébe utalni. Végül figyelembe kellene venni a közös adóalap adókulcsokra gyakorolt hatásait is, mivel fennáll az adókulcsok közötti különbségek növekedésének veszélye. Ennek értelmében rögzíteni lehetne egy minimális adókulcsot, amely közvetlenül az új tagállamok aktuális átlagos kulcsa alatt mozoghatna.

Q. Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy fokozza azon „adóparadicsomok” adóügyi gyakorlatainak nyomon követését, amelyek esetlegesen adózás alá eső jövedelmet próbálnak elszívni a tagállami adórendszerekből.

## Második rész – Indokolás

### 1. A vélemény tárgya

1.1 Az adózást (az adóteher mértékét és a kivetett adó összegét) gyakran azok között a kritériumok között említik, amelyekkel felmérhető, hogy egy adott terület mennyire vonzó mint ipari, pénzügyi és kereskedelmi tevékenységek színhelye. Ugyanakkor nincs egyetértés e kritérium más szempontokhoz – köztük a potenciális felvevőpiac közelségéhez, a termelési költségekhez, a képzett munkaerő meglétéhez, az állami infrastruktúrákhoz és közintézményekhez, állami támogatásokhoz stb. – viszonyított súlyát illetően.

1.2 Az adórendszerek összetettek, összehasonlításuk nem egyszerű feladat. Ugyanakkor alapvető, hogy meg lehessen ítélni, vajon a különböző hatóságok adózási ösztönzői elérik-e céljukat. Ezen túlmenően fel kell becsülni, hogy milyen hatásai lehetnek azon döntéseknek, melyeknek célja a pozitív ipari szerkezetváltások ösztönzése az adott területen, illetve hogy ezek a hatások hogyan viszonyulnak a várható költségekhez.

1.3 A vélemény célja, hogy iránymutatásokat adjon az ipari szerkezetváltás előkészítéséhez és kezeléséhez, segítve az európai versenyképesség folyamatos erősödését – a lisszaboni célkitűzések keretében –, valamint egy valódi belső piac létrehozását, amelyet egészséges, torzulásmentes vagy legalábbis „megengedhető” (a belső piac szabályaival összeegyeztethető) verseny jellemez.

<sup>(5)</sup> Vélemény a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak az adócsalás elleni küzdelem fokozására irányuló koordinált stratégia kialakításának szükségességéről (HL C 161., 2007.7.13., 8. o.).

<sup>(6)</sup> Lásd: 1) [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/harmful\\_tax\\_practices/index\\_en.htm#code\\_conduct](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm#code_conduct). 2) IV. melléklet.

<sup>(7)</sup> Lásd az Európai Bizottság aktuális közleményét: A növekedés és foglalkoztatás növelésére valamint az európai uniós vállalatok versenyképességének fokozására irányuló közösségi program végrehajtása: a közös konszolidált társasági adóalapra (KKTA) vonatkozó javaslat felé 2006-ban tett további haladás és a következő lépések, COM(2007) 223 final, 2007. május 2.

<sup>(8)</sup> ECO/165 – CESE 241/2006, HL C 88., 2006.4.11.

## 2. Adóverseny és a gazdasági tényezők mobilitása

2.1 A gazdasági tényezők mobilitása az EU-ban a következők révén növekszik:

- a nagyvállalatok az EU belső piacát egyetlen piacnak – hazai piacuknak – tekintik,
- az elektronikus kereskedelem nem ismer országhatárokat,
- a termelési és a forgalmazási tényezők egyre inkább az érték-láncok szegmentálódása felé mutatnak, az egyes láncszemek pedig egyre inkább mobilak <sup>(9)</sup>,
- a jobb közlekedési infrastruktúra és a teherszállítás átcsoportosításának köszönhető alacsonyabb szállítási költségek arra ösztönzik a vállalkozásokat és leányvállalataikat, hogy különböző helyszíneken telepedjenek meg,
- egyre gyakoribb a multinacionális vállalati részesedésszerzés és egyesülés,
- az EU-bővítés is hozzájárul a befektetések, a személyek és a tőke mobilitásához,
- a nyelvtudás szintjének növekedése és a megfelelő képzés a személyek fokozott mobilitásához vezet.

2.2 Minden tagállam kihasználja adórendszerének összes – specifikus és strukturális – elemét annak érdekében, hogy befektetéseket és gazdasági tevékenységet vonzzon az ország területére, bővítve ezáltal a foglalkoztatási lehetőségeket és az adóalapot.

Az adófizetők (vállalatok és természetes személyek) pedig külföldön keresik gazdasági helyzetük optimalizálásának lehetőségeit. A stratégiai változók szükségszerű részét képezik az adójárálekok, melyeket a nemzeti adórendszerek különbségei jellemeznek.

2.3 A befektetők vonzását célzó, imént vázolt adóverseny valóság – és az egyes államokon belül is létezik.

2.4 Mértékét, valamint a termelési tényezők és a tőke mobilitására gyakorolt valós hatását igen nehéz felmérni. Bár a témában számos tanulmány készült, következtetések nem állnak összhangban egymással – kivéve azt, hogy a mobil beruházások helyszínének megválasztásakor az adózási feltételek mellett más döntő tényezők is szerepet játszanak. Ezt a megállapítást alább részletesebben kifejthetjük.

2.5 A 15 tagállamról 27-re való bővítés révén az EU kétségkívül sokszínűbb lett. Az új tagállamokat országonként más és más földrajzi, történelmi, kulturális, társadalmi, politikai és gazdasági adottságok jellemzik, és iparuk, valamint adójoguk is országspecifikus jegyeket visel.

## 3. Az adópolitika hatása az ipari szerkezetváltásra

### a) A munkára és a befektetett tőkére kivetett adók

3.1 Az Európai Unióban a szociális járulékokat is magukba foglaló adóbevételek összessége átlagosan az uniós GDP mintegy 39 %-át teszi ki. Megoszlásuk a következő <sup>(10)</sup>:

Társasági adó	10 %
Természetes személyek jövedelemadója	25 %
Társadalombiztosítási járulékok	26 %
Közvetett adók	30 %
Egyéb adók	9 %
Adóbevételek és szociális járulékok ÖSSZESEN	100 %

3.2 A közvetlen adókhoz főként általános fogyasztási adók tartoznak, különösen az EU-szinten harmonizált hozzáadott-érték-adó (HÉA), valamint egyes, az Unión belül részlegesen harmonizált, bizonyos árukra és szolgáltatásokra vonatkozó adók és járulékok, például a jövedéki adók. Mivel a közvetett adók a vállalkozások működési helyének megválasztásakor csak másodlagos jelentőségűek, e vélemény elsősorban a munkára (3.2.1. pont) és a vállalatok által befektetett tőkére (3.2.2. pont) kivetett adókkal foglalkozik.

3.2.1 **A munkavállalók jövedelmére kivetett adók és a társadalombiztosítási járulékok** együttesen az összes adó- és járulékbevétel mintegy felét teszik ki. Az adók és járulékok – mivel közvetlenül a munka alapján vetik ki őket – természetesen a munkavállalók alkalmazásának drágulásához vezetnek. Mivel az iparban a munkaköltségek döntő jelentőségűek, ebben az összefüggésben utalni kell arra, hogy a munkavállalók jövedelmét terhelő adók és adójellegű járulékok, köztük a társadalombiztosítási járulékok mértéke közvetlen vagy közvetett módon hatással van az európai iparvállalatok versenyképességére. A hatás közvetlen, ha az állam adót és munkaadói társadalombiztosítási járulékot szed a vállalatoktól. Amennyiben az adókat és a szociális járulékokat a munkavállalókra vetik ki, ez először a foglalkoztatottak nettójövedelmének csökkenéséhez vezet. Később közvetett módon a bruttójövedelmükről szóló tárgyalásokra is kihathat, sőt más régiókba való elvándorlásukhoz is vezethet, illetve – az alacsony bérezésű feldolgozóipart kivéve – elveheti a kedvet egyéb tevékenységek kibontakoztatásától.

3.2.1.1 A munkaerő drágulása természetesen oda vezet, hogy a vállalatok a munka termelékenységét a tőkebefektetés növelésével igyekeznek fokozni. Ez különösen azokra a tagállamokra igaz, amelyekben a legmagasabbak a munkaköltségek. Másrészt a munka mint tényező viszonylagos költsége egyike azon változóknak, amelyek a vállalatokat arra ösztönözhetik, hogy munkaiigényes beruházásaikhoz inkább azokat a tagállamokat válasszák, amelyekben a munkaköltségek alacsonyabbak. Mivel az adók és szociális járulékok általában magasabbak azokban a tagállamokban, amelyekben a munkavállalók bére (beleértve a munkaadói társadalombiztosítási és adójárálekokat) magasabb az európai átlagnál, a munkára kivetett adóteher hozzájárul a munkaköltségek különbségeinek további növekedéséhez, és azt eredményezi, hogy az új munkahelyek a versenyképesebb költség szerkezetű tagállamokban jönnek létre.

<sup>(9)</sup> Lásd a következő tárgyban alkotott véleményt: *Az érték- és ellátási lánc fejlődése: európai és globális tendenciák* CCMI/037 (HL C 168., 2007.7.20., 1. o.).

<sup>(10)</sup> Forrás: OECD, *Statistiques des recettes publiques* [Az állami bevételekre vonatkozó statisztikák] 1965–2005, 2006. évi kiadás. Az adatok a 15 tagú EU-ra vonatkoznak.



3.2.1.2 A fogyasztó szempontjából az ipari termék végső ára természetesen az egyes költségtényezőktől, így az adóteherrel is függ. A közvetett adókat – teljesen semlegesesen – a termékekre vetik ki a fogyasztónak történő eladás szintjén. A fogyasztó tagállamában mindig ugyanazt a HÉA-t alkalmazzák, függetlenül attól, hogy a terméket készítő vállalat székhelye az adott tagállamban, egy másik tagállamban vagy egy harmadik államban van. Ellenben az EU-n belül a termelés egyes szakaszaiban fizetendő adók – különösen a munkára kivetett adók és adójellegű járulékok – kizárólag az egyes államok szintjén, tehát a termelés helyén esedékesek. Következésképpen a fogyasztók a származási hely függvényében adóügyi szempontból erősebben, illetve gyengébben terhelt termékek között válogathatnak. Ráadásul, ha az EU-n belül a munkára kivetett adók és járulékok egységesek lennének, a fogyasztók még akkor is választhatnának, hogy az EU-ban előállított, többé-kevésbé nagy adóterhet hordozó, vagy pedig harmadik országokból származó, másképpen – és gyakran egyértelműen enyhébben megadóztatott – termékeket vásárolnak. Ezért nemcsak az EU-ban kivetett, munkára vonatkozó adók és járulékok szerkezetét kell összehangolni: az elemzésbe be kell vonni az EU és a világ többi része közötti kereskedelemmel összefüggő különböző szempontokat is.

3.2.1.3 Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy fokozza azon „adóparadicsomok” adóügyi gyakorlatainak nyomon követését, amelyek esetlegesen adózás alá eső jövedelmet próbálnak elszívni a tagállami adórendszerekből.

3.2.2 **A befektetett tőkére kivetett adókat** elsősorban vállalati szinten, másodsorban pedig a befektetők, tehát lényegében a részvénytulajdonosok szintjén kell elemezni.

3.2.2.1 A társasági adókra vonatkozó nominális ráták<sup>(11)</sup> tagállamról tagállamra igen különbözőek (lásd az II. melléklet táblázatát). Míg Belgium, Németország, Spanyolország és Málta 34–38 %-os, Ciprus, Írország, Litvánia és Lettország 10–15 %-os adókulcsokat alkalmaz.

Általában véve az új tagállamokban sokkal alacsonyabbak az adókulcsok, mint a régiókban: az átlag az EU-15 államaiban 29,5 %, az EU-10 államaiban 20,3 %<sup>(12)</sup>.

3.2.2.2 A nominális ráták azonban önmagukban csak hiányos mutatói az adótehernek. A tényleges adótehernek az adóköteles jövedelem meghatározásának módját és azt is figyelembe kell vennie, milyen módszereket alkalmaztak az adókulcs

<sup>(11)</sup> A törvényes adókulcs (statutory tax rate) a törvény által előírt adókulcs. A tényleges adókulcs (effective tax rate) az adott személy vagy cég által fizetendő, az összes kormányzati adójóváírást és adólerovást magában foglaló adóösszeg osztva az adott személy vagy cég összes jövedelmével vagy adóköteles jövedelmével.

Az implicit adókulcsokat (implicit tax rates) minden gazdasági funkcióra külön határozzák meg. Kiszámítása úgy történik, hogy az adott kategória (fogyasztás, munka és tőke) összes adóbevételét a nemzetgazdasági termelési és bevételi számlák alapján becslést potenciális adóalapra viszonyítják.

A tőkére vonatkozó általános implicit adókulcsot (overall implicit tax rate on capital) megfelel az összes tőkére kivetett adójóvedelem és a gazdaságban megjelenő összes (elvileg) potenciálisan adóköteles tőke- és üzleti bevétel hányadosának. Célja a tőkejövedelem átlagos adóterhének kifejezése.

(A fenti meghatározások forrása: Európai Bizottság, DG TAXUD, Structures of the taxation systems in the EU [Az adórendszerek szerkezete az EU-ban], 1995–2004. – Magyar nyelven nem érhető el.)

A II. és III. melléklet táblázatai az egyes uniós tagállamokban alkalmazott törvényes adókulcsokat és tőkére kivetett implicit adókulcsokat mutatják. A kiszámítási módszerek különbözőségei miatt a tényleges adókulcsokról nem lehet összehasonlító táblázatot készíteni.

<sup>(12)</sup> Forrás: Európai Bizottság, Structures of the taxation systems in the European Union [Az adórendszerek szerkezete az EU-ban] (1995–2004), 83. o. (TAXUD E4/2006/DOC/3201). Bulgáriáról és Romániáról jelenleg nem állnak rendelkezésre adatok.

megállapításához. Ezért célszerű a tőkére vonatkozó implicit adókulcsot is tekintetbe venni, amely a vállalat terhére kivetett adókat összeveti bruttó működési eredményükkel<sup>(13)</sup> (lásd a III. melléklet táblázatát).

3.2.2.3 A két számítási mód közötti különbség meghökkenítő:

– Egyes tagállamok igen magas nominális adókulcsot alkalmaznak, miközben úgy tűnik, hogy a vállalatok adóterhe viszonylag alacsony.

– Más tagállamok „vonzó” (igen alacsony) nominális adókulcsot alkalmaznak, a vállalatok adóterhe azonban viszonylag magasnak tűnik.

– Nyilvánvaló, hogy egyes tagállamok szűk adóalapra magas rátákat, mások pedig szélesebb alapra alacsonyabb rátákat alkalmaznak. A tényleges adóteher természetesen e két változóból adódik, az elemzések tehát nem korlátozódhatnak a nominális adókulcsok vizsgálatára. Ezt az elméletet igazolják például az Írországra és Németországra vonatkozó adatok<sup>(14)</sup>.

3.2.2.4 Ezek a statisztikai adatok már önmagukban is rámutatnak az adóügyi kérdések összetettségére<sup>(15)</sup>. Elhamarkodott következtetések levonása helyett inkább csak az egyes tagállamok közötti különbségekre utalunk, amelyek konkrét esetekben oda vezethetnek, hogy az európai piacon ipari tevékenységet folytató vállalatok tagállamonként igen különböző adóterhekkel – köztük társadalombiztosítási járulékokkal – szembesülhetnek.

## b) A vállalat értéklánca

3.3 A kis- és középvállalkozások (kkv-k) – főként azok, amelyek székhelye az EU határ menti és külső területein van – aktív résztvevőként vagy érintett félként egyre inkább nyitottak a globalizációra. Ezek a gyakran magán- vagy családi tőkével alapított kkv-k nem tudják ugyanolyan mértékben kihasználni az adóversenyt, mint a nagy multinacionális cégek, mivel nem rendelkeznek megfelelő szervezéssel, irányítással, eszközökkel és ismeretekkel ahhoz, hogy minél többet profitáljanak ebből a versenyből. A különböző tagállami adóbevallási előírások betartása, az adóalapok, adókulcsok, mentességek, amortizációs szabályok stb. eltérései a kkv-k számára sokkal több többletköltséget jelentenek, ami akadályozza a külföldi piacokhoz való

<sup>(13)</sup> Az alaposabb metodikai elemzést és az adatok részletes kifejtését lásd az idézett dokumentumban (84. o. és az utána következő oldalak).

<sup>(14)</sup> Ami Németországot és Írországot illeti, a fenti ellentmondást úgy tűnik, egy további mutató is igazolja: Németországban a tőkére kivetett adók az összes adóteher 15 %-át, míg Írországból 28 %-át teszik ki. (Forrás: Európai Bizottság, Structures of the taxation systems in the European Union [Az adórendszerek szerkezete az EU-ban] (1995–2004), C.3 T táblázat).

<sup>(15)</sup> E vélemény keretében nincs lehetőség az összes tagállam megfelelő adatainak kiértékelésére, sem arra, hogy minden tagállam esetében pontos magyarázatot találjunk, illetve hogy a statisztikai mutatókat más adatbázisokkal összevessük.

hozzáférésüket. A nemzetközivé vált (vagy nemzetközivé válni készülő) kvv-k szegmense ugyanakkor – a lisszaboni folyamattal összhangban – a jólét, a többletérték, az innováció és természetesen a munkahelyek létrehozása szempontjából a növekedés egyik legerősebb motorja. A kvv-knek megfelelő háttértámogatást kell biztosítani, amely segíti őket a megfelelő lépések megtételében. Ennek érdekében a vállalatvezetőket (a közigazgatásban dolgozó tisztviselőkhöz hasonlóan) az átmenethez segítséget nyújtó képzésben kell részesíteni.

3.4 A közösségen belüli kereskedelemben fontos szerepet játszó vállalatok közül sokan – különösen az EU-n kívüli nemzetközi kereskedelemben részt vevők – általában másféle gazdasági modell alapján tevékenykednek, nevezetesen:

- ezeket a vállalatokat tőketársaságként alapították, és a részvényesek nem feltétlenül abban a régióban vagy tagállamban élnek, amelyben a vállalat székhelye található,
- általában anyacégekről és leányvállalatokról van szó, amelyek többé-kevésbé koncentrált vállalatcsoportokat alkotnak,
- a vállalatcsoport egyes egységei több tagállamban tevékenykednek, illetve
- minden egység ellát egy bizonyos feladatot és hozzájárul az értékeremtéshez, az értéklánc világosan, az egyes vállalatok szerint tagolódik, és az átfogó elképzelésen belül minden vállalat egyedi feladatot lát el.

3.5 A modern ipari vállalatcsoportok az egymással összefonódó gazdasági funkciók széles skálájáért felelnek (ilyen például az érték- és ellátási lánc irányítása, a különféle termelési szakaszok megszervezése, a nem tárgyi eszközök – köztük a szak tudás, a szabadalmak, a márkajelzések hasznosítása stb.), és termékeiket rendszeres piacelemzések alapján stratégia segítségével forgalmazzák. Az egyes gazdasági tevékenységek helyszínét átfogó elgondolás alapján választják meg, amelynek egyik változója az adózás.

3.6 Egy ilyen vállalati struktúrában egyszerre kellene elemezni minden jogi egységet és a vállalatcsoport egészét. A vállalatcsoport a piacalapú gazdasági körülmények függvényében minden ilyen egységhez egy adott gazdasági funkciót rendel, ilyen módon optimalizálva a vállalatcsoport egészének hatékonyságát és jövedelmezőségét. A tagállamoknak módjukban áll úgy kialakítani adóügyi szabályozásukat, hogy az ösztönözze a gazdasági tevékenységet. A vállalatoknak pedig módjukban áll úgy kezelni adójárulékaikat, mint a többi vállalati költséget.

3.7 Minden jogi egységre a telephely szerinti adójog érvényes, és az adójogi körülmények csakúgy, mint a döntést befolyásoló egyéb változók szerepet játszanak a teljes vállalatcsoport irányítási koncepciójában.

3.8 Az uniós piacon tevékenykedő ipari vállalatcsoportok valós helyzete tehát igen összetett. Ahelyett, hogy az egyes vállalatcsoportok tevékenységi helyének kijelölésével és áthelyezé-

sével foglalkoznánk, a fent említett körülményeket tekintve ésszerűbb lenne az ipari szerkezeteket funkcionális elemzésnek alávetni, és meghatározni a tevékenységi hely megválasztásának azon tényezőit, amelyek egy adott tagállamon belül, uniós szinten vagy az EU határain túl döntő jelentőségűek a különböző gazdasági funkciók szempontjából. Nem minden gazdasági funkciót egyformán könnyű mozgatni, és az adóztatás nem minden könnyen mozgatható funkció szempontjából egyformán fontos feltétele a tevékenységi hely megválasztásának. Az adózásnak a tevékenységi hely megválasztása szempontjából tekintett jelentőségét még akkor sem szabad túlértékelni, ha egyértelműen hozzátartozik a döntést befolyásoló változókhoz.

4. Az egyes tagállamok közötti verseny kerete a vállalati adózás vonatkozásában

4.1 Az Európai Unión belüli adóverseny határait jelenleg három intézkedéssorozat húzza meg:

- a magatartási kódexszel és az adójogi módosításokra vonatkozó, 1997-ben bevezetett tájékoztatási rendszerrel aktív párbeszéd alakult ki a pénzügyminisztériumok között annak biztosítására, hogy a jogalkotási intézkedések ne vezessenek káros adóversenyhez (4.2–4.4. pont),
- az európai versenyjog és főként az állami támogatásokról szóló előírások célja annak elkerülése, hogy egyes vállalatok bizonyos adószabályozások bevezetése vagy az adójog konkrét esetekre való alkalmazása révén olyan állami támogatásokhoz jussanak, amelyek ellentétesek a közös piac zökkenőmentes működésével (4.5–4.7. pont),
- a legtöbb tagállam jogalkotási intézkedéseket hozott az olyan mesterséges és visszaélést elősegítő struktúrák létrejöttének megakadályozására, amelyek célja, hogy a vállalatok adóügyi szempontból kiváltságos helyzetbe kerüljenek (4.8. pont).

4.2 A jogilag nem kötelező érvényű **magatartási kódex** arra szólítja fel a tagállamokat, hogy tartsák tiszteletben az egészséges adóverseny alapelveit. Ebből kiindulva számos jogi és adminisztratív jellegű adóügyi intézkedés született, amelyek az EU-ban jelentős hatást gyakorolnak – vagy gyakorolhatnak – a vállalatok gazdasági tevékenységeinek helyválasztására. Az érintett tagállamok kifejezték egyetértésüket, és konkrét kötelezettséget vállaltak a megfelelő szabályozások olyan módon történő módosítására, hogy a káros adóversenyt okozó elemek (néhány kivétellel) legkésőbb 2010-ig megszűnjenek <sup>(16)</sup>.

4.3 Az EGSZB üdvözli a magatartási kódex eredményeit, mivel a tagállamok a káros adóügyi gyakorlatok <sup>(17)</sup> megszüntetésével ösztönzik az egészséges adóversenyt az EU-n belül, és hozzájárulnak a belső piac megvalósulásához.

Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy folytassa ezt a kezdeményezést – kiterjesztve a magatartási kódex hatályát, és megvizsgálva bizonyos, az utóbbi években bevezetett különleges adóügyi szabályozásokat.

<sup>(16)</sup> Egyes szabályozások vonatkozásában legkésőbb 2016-ig terjedő határidőben egyeztek meg.

<sup>(17)</sup> Lásd a 2. lábjegyzetben található meghatározást.

4.4 Ezzel párhuzamosan a tagállamok és az Európai Bizottság között **tájékoztatói rendszer** jött létre annak ellenőrzésére, hogy az adójogi változások megfelelnek-e az uniós politikának. A tagállamok kötelezettséget vállaltak arra, hogy nem vezetnek be az EU érdekeivel ellentétesnek ítélt új adóügyi intézkedéseket.

4.5 Már a Római Szerződés is tartalmazott olyan **rendelkezőket, amelyek megtiltják a tagállamoknak, hogy a vállalatoknak** – például adókedvezmények formájában – olyan **támogatásokat nyújtsanak**, amelyek torzítják vagy torzítással fenyegetik a közös piaci versenyt, és az Európai Bizottság hatáskörébe utalta az idevonatkozó ellenőrző és kísérőintézkedéseket. 1997-ben az ECOFIN-Tanácsban összegyűlt pénzügyminiszterek a magatartási kódex kidolgozásának kezdetekor kifejezetten arra kérték fel az Európai Bizottságot, hogy folytassa az állami támogatásokkal kapcsolatos tevékenységét, és lépjen fel az imént említett szerződési rendelkezéseknek ellentmondó tagállami adóügyi előírások ellen.

4.6 Az elmúlt tíz évben az Európai Bizottság fokozatosan megerősítette tevékenységét ezen a területen. Nemcsak tisztázási folyamatot indított el – a tagállamokkal folytatott konzultációk segítségével –, amelynek során számos területen meghatározta eljárásának kritériumait, hanem lépéseket is kezdeményezett néhány tagállam bizonyos adóügyi intézkedései ellen.

4.7 A politikai jellegű, nem kötelező érvényű magatartási kódexszel ellentétben az állami támogatásokról szóló jogszabályok jogilag kötelező érvényűek. Az Európai Bizottság kiterjedt hatáskörrel rendelkezik, és megtilthatja a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatások érvénybe léptetését, követelheti módosításukat, sőt arra kényszerítheti az illető tagállamot, hogy vonja vissza az ilyen jellegű támogatásokat, ha nem jelentette be őket érvénybelépés előtt. Ebben az esetben a kedvezményezett vállalatoknak meg kell téríteniük a nekik biztosított adókedvezményeket.

4.8 A legtöbb tagállamban vannak **olyan adóügyi előírások, amelyek az adókikerülés és a tevékenységek adóparadicsomokba való áthelyezése elleni küzdelmet** célozzák. Minden tagállam arra törekszik, hogy saját területére vonzza a gazdasági tevékenységeket, amelyek révén adóbevételekre tesz szert, és hogy megakadályozza az adóztatható tevékenységek határokon túlra helyezését.

4.8.1 Habár az elfogadott adóügyi intézkedések tagállamonként különbözőek, adott esetben felmerül a kérdés, hogy az ilyen előírások összeegyeztethetőek-e a belső piaccal és az EU-n belüli szabad áramlással – hiszen a tagállamok által alkalmazott adójog meg kell, hogy feleljen a közösségi jognak. Az Európai Bíróságnak alkalmá volt kifejteni idevonatkozó állásfoglalását: az adókikerülés és a bevételek adóparadicsomokba való áthelyezése elleni küzdelmet célzó előírások lényegében alapvetően összeegyeztethetetlenek az EU-n belüli szabad áramlással, azonban megalapozottak lehetnek, ha arra korlátozódnak, hogy a viszonylagosság elvét tiszteletben tartva a mesterséges és visszaélést elősegítő struktúrák létrehozása ellen folytassanak küzdelmet.

4.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az adócsalás elleni küzdelmet elsődleges feladatként kell kezelni, és utal ebben a témában nemrégiben elfogadott véleményének következtetéseire <sup>(18)</sup>.

4.10 Az EK-Szerződés 93. cikke azt írja elő, hogy „[a] Tanács [...] egyhangúlag rendelkezéseket fogad el a forgalmi adók [...] olyan mértékű harmonizálására, amennyire az ilyen harmonizáció a belső piacnak a [...] megteremtéséhez és működéséhez szükséges”.

4.11 Az Európai Bizottság több olyan érdekes kezdeményezést indított, amelynek célja a belső piac megvalósítása a vállalati adózással kapcsolatos intézkedések révén. 2007. május 3-án például megerősítette, hogy tovább munkálkodik a közös konszolidált társasági adóalap (KKTA) bevezetésén. Az Európai Bizottság adóügyekért felelős tagja 2008 első félévében olyan irányelvjavaslatot készül előterjeszteni, amelynek értelmében a KKTA 2010-től alkalmazható lenne. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság abbéli meggyőződését, hogy a KKTA fontos hozzájárulást jelenthet a belső piac sikeréhez – akkor is, ha a KKTA-t nagyobb átláthatóság, és ezáltal aktívabb adóverseny jellemzi. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy a probléma összetettsége ellenére folytassa idevonatkozó tevékenységét. A jelenlegi helyzetben azonban túlságosan korainak tűnik részletesebb véleményt mondani a szóban forgó projektről – annál is inkább, mert az Európai Bizottság még nem terjesztette elő a közös konszolidált adóalap meghatározásának és a konszolidált adórendszer 27 uniós tagállam szintjén történő bevezetésének részletes modelljét. Az EGSZB mindazonáltal megfogalmaz néhány gondolatot és kérdést a vállalati adózásra vonatkozó KKTA-projekt kapcsán.

#### 5. Az EGSZB gondolatai és kérdései a közös konszolidált társasági adóalap (KKTA) projektjével kapcsolatban

5.1 Mivel a KKTA alkalmazása a tagállamokban fakultatív (és valószínűleg egy megerősített együttműködés eredménye) lehetne, az EGSZB üdvözlőné, ha minél több tagállam átvenni, még akkor is, ha átmeneti intézkedéseket kell meghatározni.

5.2 Ha a tagállamok biztosítják azt a lehetőséget, hogy a vállalatok választhatnak a tervezett KKTA alkalmazása, illetve nem alkalmazása között, akkor számolniuk kell azzal, hogy közigazgatásuknak két különböző adóbevallási és adóelszámolási rendszerrel kell dolgozniuk. Mennyiben elképzelhető ez éppen akkor, amikor a legtöbb tagállam közszolgáltatása termelékenységének fokozásán fáradozik?

5.3 Amennyiben a multinacionális vállalatok a tervezett KKTA alkalmazása mellett döntenek, vajon nem fenyeget-e az egyenlőtlen bánásmód veszélye (a formalitások, könyvelési és adóügyi szabályozások terén) a KKTA alkalmazását engedélyező tagállamon belüli vállalatok között?

<sup>(18)</sup> Vélemény a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak az adócsalás elleni küzdelem fokozására irányuló koordinált stratégia kialakításának szükségességéről ECO/187 (HL C 161., 2007.7.13., 8. o.).

5.4 A két iménti pontot tekintve vajon nem kellene-e azt az álláspontot képviselni, hogy egy adott tagállamon belül fokozatosan minden adófizetőre ki kell terjeszteni az egységes rendszert?

5.5 Ha a tervezett KKTA célja a nagyobb átláthatóság, vajon nem kell-e a deklaratív adóalapot egy államközi testület hatáskörébe utalni?

5.6 A tervezett KKTA rendszerrel a KKTA mellett döntő tagállamokban az adókulcsokban meg fognak jelenni az adóalapok rejtett adóelszámolási különbségei. Vajon a közös adóalap alkalmazása nem vezet-e majd az adókulcsok (legalábbis a nominális ráták) közötti még nagyobb különbségekhez? Fennáll a veszély, hogy a közreadott adókulcsok szintjén kiéleződik az adóverseny. Az Európai Bizottság egyik (2001-es) tanulmánya

kimutatta, hogy az adóverseny által okozott gazdasági torzulásokért elsősorban a nominális ráták közötti nagy különbségek voltak felelősek!

5.7 Ha (az utóbbi időben megfigyelhető közeledési tendencia ellenében) marad vagy tovább növekszik az adókulcsok közötti távolság azon országok között, amelyek a KKTA mellett döntöttek, fontolóra vehetnénk-e egy minimális adókulcs meghatározását az érintett tagállamokban? Ez az adókulcs közvetlenül az alatt a szint alatt mozoghatna, amelyet például az új tagállamok elfogadtak. Az érintett tagállamok számára a külföldi tőke beáramlása terén semmi sem változna. A többi tagállam magasabb adókulcsot határozhatna meg, és nem kellene tartania attól, hogy gazdasági tőkije más államok túlságosan agresszív adópolitikája miatt veszélybe kerül.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

### Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az európai környezetvédelmi előírások hatása az ipari szerkezetváltásra

(2008/C 120/15)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Az európai környezetvédelmi előírások hatása az ipari szerkezetváltásra.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága” véleményét 2007. november 13-án elfogadta. (Előadó: Antonello PEZZINI, társelőadó: Maciej NOWICKI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12-én tartott, 440. plenáris ülésén 137 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

#### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 A környezetvédelmi politika napjainkban a kormányzatok és gazdasági döntéshozók előtt álló egyik legfontosabb társadalmi kihívás. A környezetvédelmi problémák nemzetközi szintű kezelésének akadozása nem szolgálhat többé mentségül az EU alapvető céljának tekintett fenntartható fejlődés megvalósításához szükséges jogszabályi és magatartásbeli változások halogatására.

1.2 Az európai iparnak jó lehetősége van arra, hogy fenntartható gazdasággá váljék, ez azonban egyre határozottabban az ipari szerkezetváltás során megjelenő innovációs képességétől függ majd. A szerkezetváltásra a piacok nyitása, a globalizáció, valamint a környezetvédelemre és a természeti erőforrások megőrzésére irányuló növekvő fogékonyság sarkallta technológiai és kognitív változások miatt van szükség.

1.3 Az EGSZB szerint alapvető, hogy mind a köz-, mind a magánszféra gazdasági és társadalmi szereplői, valamint a politikai döntéshozók és hatóságok teljes mértékben tudatában legyenek annak, hogy egy új ipari forradalom küszöbén állunk, amely az élet és a környezet minőségét helyezi a fejlődés középpontjába, és amely új, integrált módszert tesz szükségessé a természeti erőforrások védelmére, termelése, hasznosítása, megőrzése és a velük való gazdálkodás érdekében.

1.4 Az EGSZB szerint szükség van arra, hogy a passzív és válaszadásra korlátozódó magatartásról határozott és proaktív fellépésre váltsunk, és az előremutató, fenntartható intézkedések uniós és tagállami szinten bevezetett, világos és stabil kerete segítségével felkészüljünk a jövőre a következők előmozdítása érdekében:

– tiszta gyártási- és terméktechnológiák kidolgozása és alkalmazása,

- a környezetbarát előállításra ügyelő, valódi vállalkozói szellem támogatása,
- szakértő személyzet képzése.

1.5 Az EGSZB szerint ennek az új, proaktív megközelítésnek az utólagos helyreigazító intézkedések helyett a megelőzésen kellene alapulnia, és egy „európai környezetvédelmi kódex” keretében mindenki számára egységes eljárásokat kellene magában foglalnia, amelyek egyaránt hasznosak a jogalkotók, a gazdasági szereplők és a fogyasztók számára.

1.6 Az EGSZB meggyőződése, hogy a technológiai fejlesztés és az innováció elsődlegesen a vállalkozók és az állami hatóságok felelőssége kell, hogy legyen. Fontos azonban, hogy megfelelő európai, nemzeti és helyi stratégiák és köz-magán társulások ösztönözzék, segítsék és támogassák őket, lehetővé téve az egyszerűsítést és a források felszabadítását, ami alapvetően fontos a kihívások megválaszolásához.

1.7 Az EGSZB nélkülözhetetlennek tartja az új és fenntartható ipari kezdeményezések uniós szintű beépítését a strukturális alapokba, a közösségi innovációs, kutatási és képzési programokba és a megfelelő pénzügyi eszközökbe.

1.8 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság és a tagállamok figyelmét, hogy gyorsítani kell a konkrét egyszerűsítő intézkedések elfogadását. Ezzel leépíthetők a felesleges terhek, és csökkenthetők az érvényes környezetvédelmi előírásokból adódó adminisztratív és technikai ráfordításokkal kapcsolatos egyre nagyobb gazdasági költségek. A környezetvédelmi előírásokat egyszerűsíteni és koherens módon konszolidálni kell.

1.8.1 Elengedhetetlen a szoros összehangolás, és a különböző szinteken olyan stratégiákat és eszközöket kell kidolgozni, amelyek nemcsak egy különösen a kkv-khoz igazodó, minél világosabb, felhasználóbarát és költségkímélő környezetvédelmi politikával járnak együtt, hanem az egyszerűsítésért és az egyszerűsített igazgatási eljárásokért tett állandó erőfeszítésekkel is. A „kevesebb és hatékonyabb jogalkotás” alapelveinek olyan egységes és összefüggő környezetvédelmi előírások által kell megfelelni, amelyek az ipari szerkezetváltás megfelelő szakaszaiban jogbiztonságról és átláthatóságról gondoskodnak, emellett a természeti erőforrások és a környezet jobb védelmét, valamint a fenntartható és versenyképes technológiai innovációk világszerte alkalmazását biztosítják. A kkv-knak tudniuk kell majd fedezni a megfelelési költségeket, anélkül hogy ez aláássa versenyelőnyüket.

1.9 Az EGSZB kiemeli egy olyan hosszú távú és integrált közösségi stratégia gyors elfogadásának jelentőségét, amely az állami és a magánszektor döntéshozói számára megfelelő biztosságot nyújt ahhoz, hogy elvégezhessék a szigorú környezetvédelmi normák betartásához szükséges technikai és szervezeti átalakításokat.

1.10 A Stabilitási és Növekedési Paktumot esetleg úgy kellene átdolgozni, hogy jobban figyelembe vegye a lisszaboni és göteborgi stratégia ökológiai fenntarthatósággal kapcsolatos céljait, ezzel is – egyértelműen, átláthatóan és a verseny torzítása nélkül – támogatva a szükséges hosszú távú állami beruházásokat, amelyeket ki kellene emelni a „költségvetési deficit” fogalmi köréből.

1.11 Fontos, hogy a tagállamok beépítsék a lisszaboni folyamatról készített éves jelentésükbe a környezetvédelem terén kidolgozott éves beruházási terveikről szóló tájékoztatást, valamint jogalkotási és pénzügyi intézkedések utólagos értékelésének eredményeit. Ezek a már rendelkezésre álló adatok pontosabban tükröznék a környezetvédelemre fordított részt, és ilyen formában szerves részévé válnának az Európai Bizottság által minden évben, a Tanács tavaszi ülésén az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága elé terjesztendő összefoglaló jelentésnek.

1.12 Az EGSZB szerint fontos, hogy a nemzeti stratégiák kiemeljék a különböző gazdasági eszközök és adópolitikai ösztönzők kedvező hatásait a környezetre. Különösen igaz ez az adózásra, amelynek területén európai szintű megoldásokra kell törekedni<sup>(1)</sup>, és amely a következőkre van hatással:

- termelési tevékenység és foglalkoztatás,
- a természeti erőforrások hasznosítása,
- a környezetszennyezés mértéke,
- a környezetvédelem magas szintjével kapcsolatos döntések,
- a gyártással, termékekkel és szervezéssel kapcsolatos környezetvédelmi technológiákra irányuló innovációk.

1.13 Fel kell gyorsítani a mérhető és közös célok meghatározását, hogy végre lehessen hajtani az Európai Tanács tavaszi ülésén és a környezetvédelmi miniszterek ezt követő ülésén hozott igen ambiciózus döntéseket.

1.14 Az EGSZB megerősíti azt a fontos szerepet, amelyet a szociális partnereknek és a szervezett civil társadalom képviselőinek a versennyel, energiával és környezetvédelemmel kapcsolatos problémák megoldása érdekében az ágazatokon belüli és az ágazatok közötti vitákban különböző szinteken – először is európai szinten – magukra kell vállalniuk. Ezek a problémák számos iparágra jelentős hatással vannak, strukturális és átfogó változásokat követelnek – mindenekelőtt a feldolgozóiparban –, és szorosan összehangolt, integrált megközelítést tesznek szükségessé, melynek az egyszerűsítésre és a bürokrácia leépítésére irányuló állandó törekvéssel kell együtt járnia.

1.15 Az EGSZB szerint a környezetvédelmi problémák, a természeti erőforrások fenntartható hasznosítása, új, környezetbarát piaci lehetőségek teremtése, valamint az új és igényesebb munkahelyeknek a környezetvédelmi érdekeket szem előtt tartó létrehozása olyan vállalkozás- és munkavállaló-barát keretfeltételekkel kell, hogy együtt járjon, amelyek ösztönzik a vállalkozások és a munkavállalók innovációs potenciálját, valamint a piaci versenyképességhez folyamatosan szükséges gazdasági, szociális, kulturális és oktatáspolitikai erőfeszítéseket.

1.16 Ahogy az EGSZB, valamint az Európai Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament magas szintű illetékesei több alkalommal hangsúlyozták, a vállalatok gazdasági és szociális erejének felszabadítása és a munkakörnyezet, a termelési, illetve szervezeti struktúrák tartós korszerűsítésére való felhasználása érdekében mindenképpen csökkenteni kell a vállalatokra nehezedő adminisztratív és bürokratikus terhet.

<sup>(1)</sup> Lásd az euromatrix rendszerét: Az Európai Parlament és a Tanács 2006/38/EK irányelve (2006. május 17.) a nehéz tehergépjárművekre egyes infrastruktúrák használatáért kivetett díjakról szóló 1999/62/EK irányelv módosításáról.

1.17 Következésképpen olyan integrált és proaktív vállalati politikát kellene folytatni, melynek révén sikerül összekötni a környezetvédelmi kötelezettséget a versenyképesség fokozásával, megőrizni az élet- és a munkaminőséget, egyben növelni a foglalkoztatottak arányát, valamint biztosítani a környezettudatos és megfelelően képzett munkavállalók rendelkezésre állását. A kohézióra irányuló strukturális és regionális politikai támogatási eszközökkel összhangban, a hozzáférhetőségük megkönnyítése révén ki kell terjeszteni a kutatási, technológiai fejlesztési, innovációs, versenyképességi programokat és a LIFE+ programokat.

1.18 A tudáslapú társadalom létrehozása érdekében tett erőfeszítései során a Közösségnek ügyelnie kell arra, hogy az ökológiai szempontok – az általános iskolától kezdve egészen a szak-, a vezető-, illetve a tudományos képzésig – beépüljenek az általános és szakképzésbe.

1.19 Következésképpen tekintetbe kell venni a társadalmi, gazdasági és ökológiai szempontok nemzeti és nemzetközi határait, hogy a vállalatok azonos versenyfeltételek mellett mérettessenek meg a világpiacon, és a fenntartható fejlődés vonatkozásában figyelmet kapjon a különböző országok és nagy, földrésnyi gazdasági térségek között létrejött új és fokozott kölcsönös függőség.

1.20 Európának képesnek kell lennie arra, hogy bilaterális és multilaterális szinten egységesen lépjen fel annak érdekében, hogy a WTO-ban és bilaterális szinten megvitatott megegyezésekbe a szociális dimenzió mellett egy határozott ökológiai dimenzió is beépüljön.

## 2. Bevezetés

2.1 2007. március 8–9-i, brüsszeli ülésén az Európai Tanács kiemelt figyelmet fordított a környezet és az éghajlatváltozás kérdéseire, és konkrét célokat tűzött ki.

2.1.1 A célkitűzés szerint a CO<sub>2</sub>-kibocsátást az 1990-es állapothoz képest 2020-ra 20–30 %-kal, 2050-re pedig 60–80 %-kal kell csökkenteni.

2.2 A növekedésre és foglalkoztatásra vonatkozó lisszaboni stratégia megvalósításának helyzetéről szóló 2007-es éves jelentésében az Európai Bizottság az éghajlatváltozásra, az öko-innovációra, az energiahatékonyságra, a megújuló energiaforrásokra és az energiapiacokra fektette a hangsúlyt.

2.2.1 A jelentés kiemelte, hogy az elkötelezett cselekvés ezen a területen a környezetvédelmi problémák eredményes megoldásához, a természeti erőforrások fenntartható hasznosításához, valamint új munkahelyek és piaci lehetőségek teremtéséhez vezet.

2.3 A környezetvédelemért felelős miniszterek 2007. február 20-i tanácsa hangsúlyozta, hogy a fenntartható fejlődésre vonatkozó átdolgozott EU-stratégia és a növekedésre és foglalkoztatásra vonatkozó lisszaboni stratégia kiegészítik egymást, és a lisszaboni stratégia jelentős mértékben hozzájárul a legfontosabb célt képviselő fenntartható fejlődéshez. Ezen túlmenően ismételt utalt rá, hogy milyen fontos a fokozott környezetvédelem, amely a fenntartható fejlődés egyik alappilléreinek tekintendő, és hogy az ökológiai szempontokat minden politikaterületbe be kell építeni.

2.4 A szükséges alkalmazkodási időszakokat megfelelően figyelembe vevő, illetve a hatékonyabb jogalkotás elveit, valamint a jogszabályok és az igazgatási eljárások egyszerűsítését szem előtt tartó, jól átgondolt környezetvédelmi politika az öko-innováció aktív támogatása és a hatékony erőforrás-felhasználás révén előremutató módon járulhat hozzá a versenyképességhez, a növekedéshez és a foglalkoztatáshoz. Nem szabad elcsúsztatni a jogszabályok kiigazítását, mert ez az érvényben lévő előírások állandó módosításához vezet.

2.5 A Tanács arra kérte az Európai Bizottságot, hogy mihamarabb terjesszen elő egy zöld könyvet a környezeti kérdések kezelését szolgáló, piacra épülő eszközökről. A zöld könyvben új, költséghatékony környezetpolitikai eszközöket kell bemutatni, amelyek a tagállamokban a jogszabályokkal és a pénzügyi ösztönzőkkel együtt alkalmazandók majd. Fontos, hogy az intézkedések ne torzítsák a piacot, minden gyártási ágazatban a környezethatékonyságot célozzák, és biztosítsák, hogy a helyi gondokra helyi megoldások szülessenek.

2.5.1 Az EGSZB hangsúlyozta: „Annak érdekében azonban, hogy a fenntartható fejlődés stratégiája valóban gondolatébresztőként szolgálhasson, a stratégiát konkrét, mérhető célokra és elvárásokra építve, szigorú elemzés alapján kell a gyakorlatba átültetni. Igaz ugyan, hogy [a fenntartható fejlődés uniós stratégiája] számos célt és intézkedést tartalmaz, de nem társít ezekhez adatokat és tendenciákat vizsgáló kvantitatív elemzést vagy kérdésekkel és problémákkal foglalkozó kvalitatív elemzést” (2).

2.6 Ezért az EGSZB és a CCMI számos ide vonatkozó vélemény révén szerzett tapasztalatának ismeretében a CCMI-nek feltétlenül foglalkoznia kell az európai környezetvédelmi előírások ipari szerkezetváltásra gyakorolt hatásainak átfogó témájával.

2.7 A versenyügyekért felelős miniszterek 2006. december 4-i tanácsa kiemelte, mennyire fontos a (mindenekelőtt ipari) öko-innováció, a versenyképesség, valamint a kutatás és fejlesztés ambiciózus támogatása. Ennek során a vezető piacok lehetőségeit teljes mértékben ki kellene használni, például a következő területeken:

- fenntartható és biztonságos, kevés környezeti hatással járó technológiák,
- a termékek környezetbarát tervezése (ökodizájn),
- megújuló energiahordozók,
- energiahatékonyság és a természeti erőforrások kímélete,
- vízellátó szolgáltatás.

Ezeket a területeket ki kellene egészíteni az anyagfelhasználás hatékonyságával (3).

2.7.1 A cél az, hogy Európa élenjáró szerephez jusson az öko-innováció terén, és az energiahatékonyság vonatkozásában világviszonylatban vezető helyet töltsön be.

(2) Feltáró vélemény (NAT/348), előadó: Lutz RIBBE. (HL C 168., 2007.7.20.).

(3) Vélemény (CCMI/029): A fenntartható fejlődés mint az ipari szerkezetváltás motorja. (HL C 318., 2006.12.23.).

2.8 A CCMI az elmúlt években *Az ipari szerkezetváltás: mérleg és kilátások – áttekintés és A fenntartható fejlődés mint az ipari szerkezetváltás motorja* című, az EGSZB által 2003. szeptember 25-én, illetve 2006. szeptember 14-én elfogadott két véleményében<sup>(4)</sup> behatóan foglalkozott a kereslet megfélemezését szolgáló intézkedésekkel. Elsősorban egy olyan fejlődés dinamikájának vizsgálatát célozta, „amely a jelenlegi szükségleteket úgy elégíti ki, hogy nem veszélyezteti a jövőbeli nemzedékek szükségleteinek biztosítását”<sup>(5)</sup>.

2.9 Jelen saját kezdeményezésű vélemény ellenben az ökológiailag fenntartható termelési módszerek kínálatának szemszögéből veszi nagytit alá a témát. Elemzi az európai környezetvédelmi előírásokat, amelyek drasztikus – és mindenekelőtt a termékek, az eljárások és a szolgáltatási kínálat tekintetében egyre növekvő mértékű – hatással vannak a gyártási és forgalmazási ágazat működési módjára.

2.10 Az integrált termékpolitika (*Integrated Product Policy*, IPP) – ha már meghatározták és operatív következményeit értékelték – a fenntartható fejlődésre vonatkozó közösségi stratégia szerves része lesz. Minden termék hat a környezetre a termelés, a használat vagy a hulladékkezelés során. A szolgáltatásokra ugyanez érvényes. Az EU a környezetvédelmi címkézéssel, a közösségi környezetkezelési és környezetvédelmi hitelesítési rendszerrel (*Eco-Management and Audit Scheme*, EMAS), önkéntes megegyezésekkel és hasonló intézkedésekkel igyekszik rávenni a gazdasági szereplőket és a civil társadalmat arra, hogy elkötelezzék magukat a környezetvédelem mellett.

2.11 Az eredményes környezetvédelem érdekében pontosan fel kell mérni, milyen környezeti következményekkel járnak az emberek döntései és tevékenységei. A környezeti hatások a köz- és a magánszféra projektjeit környezeti szempontból vizsgáló rendszerrel előzetesen vagy a tagállamokban – az érintett felek közreműködésével végzett környezeti ellenőrzések révén – utólag tanulmányozhatóak.

2.11.1 Hasonló figyelemben kell részesíteni a fenntartható iparpolitikát és fogyasztói magatartást.

2.12 Ma már a természetvédelmi területek és a vizek károsítása, valamint a talajszennyezés is szankciókat von maga után. A „szennyező fizet” elv a környezeti felelősségről szóló irányelv 2004. évi elfogadásával konkrét formát öltött, aminek következtében a szennyezőt pénzügyileg felelőssé lehet tenni a környezeti károk helyreállításáért. Ezen túlmenően európai jogszabályok készültek a hulladékfeldolgozásról, a csomagolásokról, a zajvédelemről, a víz- és levegőszennyezésről, az éghajlatváltozásról, a technológiai és természeti kockázatokról, valamint a veszélyes anyagokkal kapcsolatos balesetekről<sup>(6)</sup>.

2.13 Az egyre inkább globalizált piacon igen jelentős cél a környezetvédelmi követelményeknek a terméktervezésbe történő

szisztematikus bevonása<sup>(7)</sup> annak érdekében, hogy a termék életciklusának minden szakaszában csökkenjenek a környezetre gyakorolt káros hatások. A téma egyértelmű európai jogszabályok tárgyát képezi, és az Európai Unió hatodik környezetvédelmi cselekvési tervének (2002–2012) egyik prioritása. Ez a program hét tematikus stratégia<sup>(8)</sup> kidolgozásáról és végrehajtásáról rendelkezik, amelyekről az EGSZB már megfogalmazta véleményét, és amelyek általában és konkrétan is a gyártási és forgalmazási rendszert érintik.

2.14 A CCMI teljes mértékben támogatja a célt, mely szerint a terméktervezés során, illetve a gyártási és forgalmazási folyamatokban kezdettől fogva figyelembe kell venni a környezetvédelmi követelményeket, amennyiben ez a lisszaboni stratégia szerves részeként történik annak érdekében, hogy az átalakulóban lévő európai ipar újra versenyképes legyen, nemcsak a fenntartható és koherens fejlődés tekintetében, hanem egyszerűsítés és ésszerűsítés révén is, hogy csökkenjenek a vállalatok, különösen a kisebb vállalkozások műszaki és adminisztratív ráfordításai.

2.15 Az energiefelhasználó termékek tervezésére, fejlesztésére, forgalmazására és hulladékként való feldolgozására irányuló környezetvédelmi követelmények figyelembevételét célzó intézkedések koherens keretének megállapítása a belső piacon szabad forgalomban lévő termékek több mint 70 %-ára kihat<sup>(9)</sup>. Ez a keret nem korlátozódik az energiahatékonyság szempontjaira: magában foglalja a környezetre gyakorolt hatások minden tényezőjét (szilárd vagy gáz halmazállapotú részecskék kibocsátása, zajkibocsátás, elektromágneses sugárzás stb.).

2.16 A gyártási és forgalmazási folyamatokat azonban számos környezetvédelmi előírás is befolyásolja, ami az EU-ban a termékgyártás és a szolgáltatásvégzés módjainak gyökeres megváltozásához vezet. Ezeknek az előírásoknak átláthatónak kell lenniük, emellett egyszerűsíteni és konszolidálni kell őket. A Közösség környezetvédelmi politikai elkötelezettsége ugyanis horizontálisan minden egyéb politikaterületre kihat, a műszaki szabványozással vagy a vegyi anyagok szabályozásával (REACH-rendelet) kapcsolatos politikai intézkedésekre éppen úgy, mint a foglalkoztatáspolitikai lépésekre vagy a belső piaccal, illetve az áruk és szolgáltatások forgalmával kapcsolatos intézkedésekre.

2.17 Az intézkedések megvalósítása során figyelembe kell venni a kísérőjelenségek hatásait. Ezek a jelenségek ugyanis gyakran beszűkítik a legfontosabb célok hatókörét<sup>(10)</sup>, és a gazdaságot akaratlanul is komoly következményekkel sújthatják, ha az integrált kereten belül nem kerül sor összesített értékelésre<sup>(11)</sup>.

<sup>(7)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2005/32/EK irányelve (2005. július 6.) az energiefelhasználó termékek környezetbarát tervezésére vonatkozó követelmények megállapításának kereteiről, valamint a 92/42/EGK tanácsi, illetve a 96/57/EK és a 2000/55/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról.

<sup>(8)</sup> A stratégiák a következőkre vonatkoznak:

- levegőszennyezés,
- tengeri környezet,
- a természeti erőforrások hatékony hasznosítása,
- a hulladékelektkezés megelőzése és hulladék-újrafeldolgozás,
- talajvédelem,
- növényvédő szerek alkalmazása,
- városfejlesztés.

<sup>(9)</sup> Lásd a 2005/32. sz. irányelvet.

<sup>(10)</sup> Lásd: TEN/274, előadó: Edgardo Maria IOZIA és TEN/287, előadó: Josef ZBORIL.

<sup>(11)</sup> Vélemény (TEN/287): *Jelentés a bioüzemanyagok terén elért haladásról*, előadó: Edgardo Maria IOZIA.

<sup>(4)</sup> (CCMI/002) és (CCMI/029). (HL C 318., 2006.12.23.).

<sup>(5)</sup> (CCMI/029), B. pont. (HL C 318., 2006.12.23.).

<sup>(6)</sup> A Tanács 96/82/EK irányelve (1996. december 9.) a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek kockázatainak kezeléséről (Seveso-II-irányelv).

### 3. A Közösség jelenlegi környezetvédelmi politikai kerete

3.1 A környezetvédelmi politika napjainkban a kormányzatok és gazdasági döntéshozók előtt álló egyik legfontosabb társadalmi kihívás. A környezetvédelmi problémák nemzetközi szintű kezelésének akadozása nem szolgálhat többé mentségül a fenntartható fejlődés megvalósításához szükséges jogszabályi és magatartásbeli változások halogatására. A fenntartható fejlődés globális kihívás, amellyel partnereink a világon mindenütt szembeesülnek.

3.2 Az EGSZB szerint<sup>(12)</sup> a fenntartható fejlődés nagyobb jólétben élő és igazságosabb társadalomhoz vezet, amely garancia a tisztább, biztonságosabb és egészségesebb, nemzedékünknek, gyermekeinknek és azok gyermekeinek jobb élet- és munkakörülményeket kínáló környezet megteremtésére. Ehhez azonban az EU stratégiáinak és eszközeinek jobb összehangolására van szükség, hogy proaktív és bürokrácia mentes környezet jöhessen létre, amely számol az ipari szerkezetváltás gazdasági és társadalmi dimenziójával, és erősíti a vállalatok versenyképességét a globális környezetben.

3.3 Ahogyan azt az EGSZB már korábban is hangsúlyozta, a gazdasági növekedés, valamint a társadalmi és ökológiai fenntarthatóság összeegyeztetéséhez elengedhetetlen a tudományos és technikai előrelépés: „A tudományos és műszaki csúcsteljesítmény és annak versenyképes gazdasági erőként történő alkalmazása döntő feltétele annak, hogy biztosítsuk jövőnket – például az energiával és az éghajlattal kapcsolatos problémák vonatkozásában –, megőrizzük és javítsuk jelenlegi pozíciónkat a globális környezetben, illetve hogy veszélyeztetés helyett inkább tovább építhessük az európai szociális modellt”<sup>(13)</sup>.

3.4 Az Európai Közösség kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs tevékenységekre vonatkozó hetedik keretprogramja (2007–2013) egyértelmű elsőbbséggel kezeli a környezetvédelem kérdéskörét. Ennek vonatkozásában az EGSZB a következőket emelte ki: „A mostani és jövőbeli generációk életminősége és életfeltételei szempontjából a környezetvédelem alapvető fontosságú. Az ehhez kapcsolódó antropogén vagy természeti eredetű problémák felismerése és megoldása különösen ambiciózus cél, amely létfontosságú lehet. Ez a feladat szorosan összekapcsolódik a legkülönbözőbb kutatási és politikai területek kérdéseivel: a gazdaság-, energia-, egészség- és agrárpolitikával, beleértve a felügyeleti feladatokat, valamint globális szempontok miatt a nemzetközi megállapodásokat is”<sup>(14)</sup>.

3.4.1 Az európai technológiai platformok<sup>(15)</sup> fontos eszközök Európa innovatív potenciáljának kibontakoztatására. A platformokat a környezetvédelmi technológiákra vonatkozó cselekvési terv egészíti ki, amely a „vezető piacokkal” foglalkozik.

3.4.2 A feldolgozóipar továbbra is fontos lesz Európa gazdasági tevékenysége számára – feltéve, hogy jövőbeli fejlődését

folyamatosan az életminőség megőrzésével és a környezetvédelemmel kapcsolatos új kritériumokhoz igazítja, és ennek során mindig szem előtt tartja a természeti erőforrások fenntartható kezelését, azáltal hogy

- új üzleti modelleket dolgoz ki,
- komoly többletértékkel rendelkező termékeket és szolgáltatásokat kínál,
- fejlett ökotecnológiai eljárások alkalmazásával színvonalas ipari technológiát képvisel,
- új produktív technológiák és ismeretek alapján határoz meg ökológiai és technológiai normákat,
- korszerűsíti a kutatási és technológiafejlesztési modelleket és a képzési infrastruktúrákat, beépítve az új környezetvédelmi kritériumokat,
- környezetbarát beszerzési eljárást dolgoz ki,
- a cselekvési tervnek<sup>(16)</sup> megfelelően megkeresi a környezetvédelmi technológiák finanszírozásának új formáit,
- gondoskodik a kutatás és a technológiai-normatív szabványok jobb alkalmazásáról.

3.5 **A 2007 és 2013 közötti időszakra szóló** – összesen 308 milliárd eurós keretű – **kohéziós politikai eszközök** az elsődleges célok között is kiemelt helyen kezelik a fenntartható fejlődést, és a társadalmi és ökológiai dimenzió közötti szinergiák ösztönzését szolgálják: „A fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel a programok és a projektek előkészítése során figyelembe kell venni a környezetvédelmet”<sup>(17)</sup>.

3.5.1 Az EFRA EU-szerte támogatja a regionális fejlesztésre, a gazdasági átalakulásokra, a versenyképesség javítására és a területi együttműködésre irányuló programokat. Finanszírozza továbbá a környezetvédelmet, a kutatást és a veszélyelhárítást ebben a fontos ágazatban – mindenekelőtt a legkevésbé fejlett régiókban.

3.5.2 A Kohéziós Alap hozzájárul a környezettel és a transzeurópai közlekedési hálózatokkal kapcsolatos intervenciókhoz. Az alapok eszközeit jelenleg azokban az országokban használják fel, amelyek bruttó hazai terméke (GDP-je) nem éri el a közösségi átlag 90 %-át<sup>(18)</sup>, mindazonáltal a vasúti közlekedés forrásellátása – a közúti közlekedéséhez képest – szűkös, ami károsan hat a környezetre és az életminőségre.

3.5.3 Tervezik a kohéziós kiadások közös témáknak megfelelő átalakítását. Ilyen téma lesz a kutatás és technológiai fejlesztés, az innováció és vállalkozói kezdeményezés, az információs társadalom, a közlekedés, az energia – beleértve a megújuló energiaforrásokat is –, a környezetvédelem, valamint a humán erőforrással és a munkaerő-piaci politikával összefüggő kérdéskör.

<sup>(12)</sup> (HL C 117., 2004.4.30.): A fenntartható fejlődési stratégiáról.

<sup>(13)</sup> Vélemény (HL C 325., 2006.12.30.): *Európa kutatási, fejlesztési és innovációs potenciáljának felszabadítása és erősítése*, előadó: Gerd WOLF.

<sup>(14)</sup> (HL C 185., 2006.8.8.) A hetedik keretprogram (2007–2013) egyedi programjairól, előadó: Gerd WOLF és Antonello PEZZINI.

<sup>(15)</sup> Az európai technológiai platformok (ETP) informális magán szervezetek, amelyek összegyűjtik az adott ágazatra vagy területre irányuló technológiai fejlesztés tekintetében hasonló elképzelést és megközelítést képviselő érintett szereplőket (*stakeholders*). Olyan stratégiai kérdéseket helyeznek a középpontba, amelyeknél az EU jövőbeli növekedése, versenyképessége és fenntarthatósága a technológiai haladásban tett jelentős lépésektől függ. 2007 elején 31 EPT működött. – Lásd: *Third Status Report on European Technology Platforms – At the Launch of FP7* [Harmadik helyzetjelentés az európai technológiai platformokról – Állapotuk a hetedik keretprogram elindulásakor], Európai Bizottság, 2007. március.

<sup>(16)</sup> *A fenntartható fejlődést szolgáló technológiák ösztönzése – Cselekvési terv az Európai Unióban alkalmazandó környezetvédelmi technológiáért*, COM(2004) 38 final. (Magyar nyelven nem érhető el.)

<sup>(17)</sup> A Tanács 2006/702/EK határozata (2006. október 6.) a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról.

<sup>(18)</sup> A Tanács 1084/2006/EK rendelete (2006. július 11.) a Kohéziós Alap létrehozásáról és az 1164/94/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről, 2. cikk és az utána következő cikkek.



3.5.4 Az EGSZB egyébként utal arra, hogy „[a] **strukturális alapok és a Kohéziós Alap** a lisszaboni stratégiát már korán és összes dimenziójában megjelenítette: növekedés, kohézió, foglalkoztatás és a munkahelyek minősége, környezeti fenntarthatóság. Hozzájárultak az európai szociális modell megszilárdításához”<sup>(19)</sup>.

3.5.5 A versenyképességi és innovációs keretprogram (2007–2013), amelyet az EGSZB rendkívül kedvezően fogadott<sup>(20)</sup>, magában foglalja többek között az **Intelligens energia – Európa** programot, amelynek célja, hogy az energiaágazatban támogassa a fenntartható fejlődést, továbbá javítsa az energiahatékonyságot és az ellátás biztonságát, és ösztönözze a megújuló energiákat. A **LIFE+** pénzügyi eszköz – habár forrásai túlságosan szűkösek<sup>(21)</sup> – az innovatív stratégiák és eszközök fejlesztéséhez és demonstrációjához, a fejlesztésre, minősítésre, nyomon követésre és értékelésre irányuló tudásalap megszilárdulásához, a képességfejlesztéshez, a legjobb gyakorlatok átadásához, a környezetvédelemmel kapcsolatos igazgatási gyakorlat javításához, a tájékoztatáshoz és a környezetvédelmi kérdések tudatosításához kíván hozzájárulni.

3.5.6 Megemlítendő továbbá az **EKB** által a környezetvédelmi projekteknek biztosított egyedi finanszírozás, amelyre az EGSZB már korábbi véleményeiben utalt. Ezek tették ki az egyedi pénzügyi támogatások összességének (az Európai Unióban 2005-ben 10,9 milliárd EUR) egyharmadát.

3.5.7 Az EGSZB kiemelte, hogy „[egy] a maihoz hasonló, a globális verseny előtt nyitott környezetben a szociálisan felelős területfejlesztést célzó irányítási stratégiának biztosítania kell a gazdasági fejlesztés és a magas szociális minőség tartósságát”, lehetővé téve „a fejlesztés környezeti és szociális fenntarthatóságának magas szintjei[t], mind a gyártás, mind pedig a fogyasztás szintjén”<sup>(22)</sup>.

3.5.8 Az EGSZB egyébiránt úgy véli, hogy – mivel a CO<sub>2</sub>-kibocsátások 40 %-áért a városok felelősek – a várostervezési politikát prioritásnak kell tekinteni, „[a] városon belüli levegőtisztaság EU-s célértékeinek és előírásainak betartása [...]” érdekében is<sup>(23)</sup>.

3.6 Ki kell ugyanakkor emelni, hogy a **környezetvédelmi téren nyújtott állami támogatásokról** szóló jogszabályok, amelyekről az EGSZB már megfogalmazta véleményét<sup>(24)</sup>, három fontos támogatási módot különböztetnek meg:

- működési támogatások, amelyeket a hulladékgazdálkodáshoz és az energiatakarékossághoz biztosítanak,

<sup>(19)</sup> Vélemény (HL C 93., 2007.4.27.), előadó: Olivier DERRUINE.

<sup>(20)</sup> Vélemény (HL C 65., 2006.3.17.), előadó: Bernhard WELSCHKE és Lucia FUSCO.

<sup>(21)</sup> Vélemény (HL C 255., 2005.10.14.), előadó: Lutz RIBBE.

<sup>(22)</sup> Vélemény (HL C 318., 2006.12.23.): Az ipari szerkezetváltás területi irányítása: a szociális partnerek szerepe és az innovációs és versenyképességi keretprogram hozzájárulása, előadó: Antonello PEZZINI, társelőadó: Enrico GIBELLIERI.

<sup>(23)</sup> Vélemény (HL C 168., 2007.7.20.): Közlekedés a városi és nagyvárosi területeken, előadó: Lutz RIBBE.

<sup>(24)</sup> Vélemény (HL C 318., 2006.12.23.) az állami támogatásokra vonatkozó jog reformjáról, előadó: Antonello PEZZINI. Lásd főként a 3.10. pontot: A környezetvédelmi támogatások esetében a környezetvédelem céljára nyújtott állami támogatások közösségi szabályozása 2007-ig marad érvényben. „Ebben az esetben is fontos a lisszaboni stratégia által kitűzött célok követése, megkönnyítve a CO<sub>2</sub>-kibocsátáskereskedelem rendszerének kialakítását (ETS National Allocation Plans), a Kiotói Jegyzőkönyvben megszabott célkitűzések keretében”.

- kkv-eknek biztosított támogatások a környezetvédelmi támogató és tanácsadó tevékenységekhez<sup>(25)</sup>,

- támogatások a környezetvédelmi célok elérése, a környezet-szennyezés és a káros anyagok csökkentése vagy felszámolása, valamint a környezetbarát gyártási eljárásokra való átállás érdekében szükséges beruházásokhoz.

Ezt a szabályozást 2007 végéig át kell dolgozni.

3.7 Az EGSZB szerint sürgősen szükség van a következőkre:

- a kibocsátáskereskedelem javítása és támogatása<sup>(26)</sup>,
- a szén-dioxid megkötésének és tárolásának kidolgozása,
- a közlekedés által okozott kibocsátások csökkentése,
- összpontosítás a fenntartható fejlődésre,
- a jobb fogyasztói tájékoztatásból és az épületek energiafogyasztásáról szóló iránymutatások, valamint az energiafogyasztók jogairól szóló jövőbeli európai Charta<sup>(27)</sup> alkalmazásából adódó energiamegtakarítás lehetőségének vizsgálata.

3.7.1 Az üzemanyag-hatékonyság terén elért eredményeket végül részben meghiúsította az áru- és személyszállítás növekedése, ami az üvegházhatású gázok kibocsátásának nettó növekedéséhez vezetett (lásd az *International Climate Change Partnership – Európai Környezetvédelmi Ügynökség adatbankját*)<sup>(28)</sup>. Helyi szinten továbbra is komoly gondok észlelhetők, melyek közül kiemelendő a közlekedés túlterheltsége, a zajszennyezés, a finompor-kibocsátás, habár a filtertechnológia fejlődése jó jövőbeli eredményekkel kecsegtet ezen a téren<sup>(29)</sup>.

3.8 **A szabályozások és jogszabályok** átültetése a környezetvédelem területén sem tűnik kielégítőnek, ha a legutóbbi, 2007 februárjában közreadott belső piaci eredménytáblát nézzük, amely szerint a belső piaci előírásokat leggyakrabban a környezetvédelem területén szegik meg. E szabálysértések időközben az összes szabálysértés 18 %-áért felelősek, az energia és a közlekedés területén tapasztalt szabálysértésekkel együtt pedig az összes szabálysértés mintegy harmadáért<sup>(30)</sup>.

<sup>(25)</sup> Lásd a 2007. október 8-i, COM(2007) 379 sz. dokumentumot, különösen az 5.2., 5.3., 5.4., 5.5. pontokat.

<sup>(26)</sup> Vélemény (HL C 221., 2003.9.17.) a következő tárgyban: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az üvegházhatású gázok kibocsátására vonatkozó kvótákkal való kereskedelem Közösségen belüli rendszeréről és a 96/61/EK tanácsi rendelet módosításáról* (COM(2001) 581 final – 2001/0245 (COD)), HL C 221., 2002.9.17., 27–30. o. (Magyar nyelven nem érhető el.)

<sup>(27)</sup> COM(2007) 386, az EGSZB (a TEN szekció) éppen most készít véleményt e dokumentum tárgyában.

<sup>(28)</sup> Vélemény (HL C 80., 2004.3.30.): *Projekthez kötődő mechanizmusok – Kiotói jegyzőkönyv (II)*, előadó: An LE NOUAIL MARLIÈRE. (Magyar nyelven nem érhető el.)

<sup>(29)</sup> (HL C 318., 2006.12.23.) A városi környezetre vonatkozó tematikus stratégia, előadó: Antonello PEZZINI.

<sup>(30)</sup> Siehe Binnenmarktzeiger, Ausgabe 15 bis, Dezember 2006, S. 21. Lásd: Belső piaci eredménytábla, 15 bis kiadás (2006. december), 21. o. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/score/docs/score15bis/score15bis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score15bis/score15bis_en.pdf), szabálysértési eljárások az egyes ágazatokra lebontva, 16. ábra: A „környezetvédelem”, az „energia és közlekedés” és az „adózás és vámunió” felelős a szabálysértési eljárások feléért.

3.8.1 Az első olyan közösségi jogi aktus, amelynek egyik fő célja a „szennyező fizet” elv alkalmazása, a környezeti károk elkerülésére és helyreállítására vonatkozó környezeti felelősségről szóló, 2004. április 21-i 2004/35/EK irányelv, melyet az EGSZB is támogatott<sup>(31)</sup>, mivel a környezeti károk elkerülését, illetve az eredeti állapot helyreállítását célozza.

3.8.2 Egyéb okok mellett a szabályozások, az előírások és az adminisztrációs eljárások javítása, egyszerűsítése és ésszerűsítése érdekében 2006 januárjában megkezdték egyes jogszabályok átdolgozását. Többek között a következő dokumentumokról van szó:

- a **2002/95/EK irányelv (RoHS irányelv)**, amely az ólom, a higany, a kadmium, a hat vegyértékű krómvegyületek és egyes égésgátlók elektromos és elektronikus berendezésekben való alkalmazásának tilalmáról és korlátozásáról rendelkezik,
- az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló **2002/96/EK irányelv** (az úgynevezett WEEE irányelv), amelynek célja, hogy a hulladékká vált berendezések és alkatrészek újrahaznosítására és újrafeldolgozására irányuló stratégiák révén elkerülje és csökkentse a tárolókba kerülő hulladékokat,
- a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló **IPPC irányelv (Integrated Pollution and Prevention Control)**,
- a **hulladékokról szóló irányelv**<sup>(32)</sup>, amely három korábbi irányelvet von össze.

3.8.3 Az EGSZB szerint ez komoly lehetőséget kínál a gyártóknak arra, hogy környezetbarátabb termékek és gyártási eljárások segítségével beépítsék vállalukozási stratégiájukba az ökológiai szempontokat, és új felvevőpiacokat tárjanak fel.

3.8.4 Ahogy azt az EGSZB idevonatkozó véleményében hangsúlyozta<sup>(33)</sup>, az integrált termékpolitika (IPP) stratégiája terén különös jelentőséget kell tulajdonítani az energiafelhasználó termékek környezetbarát tervezéséről szóló 2005/32/EK keretirányelvnek, amely – legyen szó akár fosszilis, akár elektromos energiáról – minden energiafelhasználó berendezésre kiterjed, és amelynek célja, hogy számos ipari ágazat vonatkozásában létrehozza a környezetvédelmi szempontok terméktervezés során való figyelembevételének jogi keretét.

3.8.5 A vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról szóló 1907/2006/EK rendelet, ismertebb nevén a REACH (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals) mintegy negyven előírás helyébe lépve az összes vegyi anyag számára egységes rendszert hoz létre. Az EGSZB korábban hangot adott megütközésének a rendelet és az átfogó technikai mellékletek bonyolultságával kapcsolatban<sup>(34)</sup>.

3.9 **Az önkéntes intézkedésekhez** hatékony eszközöket dolgoztak ki a környezetvédelmi megegyezésektől kezdve az európai ökocímkerendszeren keresztül egészen a közösségi környezetkezelési és környezetvédelmi hitelesítési rendszerig (EMAS). Ehhez jönnek még a vállalatok társadalmi felelősségével és a szociálisan felelős térség kiépítésével kapcsolatban javasolt előírások.

<sup>(31)</sup> Vélemény (HL C 241., 2002.10.7.), előadó: María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL, HL C 241., 2002.10.7.

<sup>(32)</sup> COM(2005) 667 final.

<sup>(33)</sup> Előadó: Antonello PEZZINI. (HL C 117., 2004.4.30.)

<sup>(34)</sup> Előadó: Paolo BRAGHIN. (HL C 294., 2005.11.25.)

3.9.1 A **környezetvédelmi megállapodásokról** szóló, 2002 júliusában előterjesztett európai bizottsági cselekvési terv<sup>(35)</sup> – amelyről az EGSZB véleményt dolgozott ki<sup>(36)</sup> – a lisszaboni Európai Tanács Stockholmban, Laekenben és Barcelonában megerősített megbízásának megfelelően a szabályozási keret egyszerűsítését szolgáló további koordinált intézkedések stratégiáját tűzte ki célul, hogy garantálja a jogbiztonságot, a gazdasági szereplőknek pedig több rugalmasságot tegyen lehetővé.

3.9.2 Az Európai Bizottság egyébként már 1996-ban bevezetett bizonyos önkéntes környezetvédelmi megállapodásokat – például önszabályozó és együttszabályozó eszközöket –, amelyek előnye, hogy kihasználják az ipar előrettekintő megközelítését, és a problémákra hatásos, megfelelő megoldásokat szolgáltatnak. Ezek az eszközök gyorsabban bevezethetők, és jelentősen javítják a jogalkotási folyamatokat annak érdekében, hogy azok kevésbé összetettek, rugalmasabbak és az uniós polgárok számára könnyebben érthetőek legyenek. Emellett ösztönzik az önkéntes környezetvédelmi megállapodások közösségi szinten történő megkötését<sup>(37)</sup>.

3.9.3 Az EGSZB ebben az összefüggésben kiemeli, hogy az Európai Bizottságnak mindig mérlegelnie kellene, vajon a kitűzött célok eléréséhez valóban szükség van-e jogi keretre, és nem lenne-e elegendő az önszabályozás vagy az együttszabályozás. Az EGSZB szerint a különféle opciók közül azt kellene kiválasztani, amellyel ugyanazokat a célokat kisebb költségek és kevesebb adminisztrációs ráfordítás mellett lehet elérni, és amely optimális átláthatóságot és az érintett felek minél szélesebb körű részvételét biztosítja<sup>(38)</sup>.

3.9.4 Az **európai ökocímkerendszert** a vállalatok az 1980/2000/EK rendelet értelmében kérvényezhetik meg annak érdekében, hogy az azonos kategóriába tartozó egyéb termékeknel kevesebb környezeti hatást okozó termékek támogatást, a fogyasztók pedig világos, tudományosan alátámasztott terméktájékoztatót kapjanak. A rendszer lehetséges sikerét csak a közösségi címkézés és a további, országos ökocímkek ellenőrizetlen terjedése áshatja alá. „Megütközést okoz a különféle környezetvédelmi címkézési rendszerek (köztük a környezetvédelmi nyilatkozatok és öntanúsítások) engedélyezésére való utalás, mivel ez azt jelentené, hogy az adatok helyességének ellenőrzésére tagállami szinten további eszközöket és ellenőrzési módokat kellene létrehozni. Ebben az összefüggésben a GSZB az ökocímkeről szóló új rendelethez kidolgozott véleményében<sup>(39)</sup> a környezetvédelmi jelzések »elburjánzása« ellen foglalt állást, mivel ezek összezavarják a fogyasztót, és időnként megtevesztők”<sup>(40)</sup>.

3.9.5 Az EGSZB kedvezőbben értékelte a szervezetek önkéntes részvételét a közösségi környezetkezelési és környezetvédelmi hitelesítési rendszerben (EMAS)<sup>(41)</sup>, és az EMAS-címkézést „hasznos eszköznek tartja az elsődleges cél követésére, azaz

<sup>(35)</sup> COM(2002) 412 final, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Environmental Agreements at Community Level – Within the Framework of the Action Plan on the Simplification and Improvement of the Regulatory Environment.* (Magyar nyelven nem érhető el.)

<sup>(36)</sup> (HL C 61., 2003.3.14.) Előadó: GAFO FERNÁNDEZ. (Magyar nyelven nem érhető el.)

<sup>(37)</sup> HL C 61., 2003.3.14.

<sup>(38)</sup> CESE 562/2007. sz. feltáró vélemény – INT/347: *A gépgyártás szabályozási környezetének egyszerűsítése* – előadó: Edgardo Maria IOZIA

<sup>(39)</sup> HL C 296., 1997.9.29., 77. o. (Magyar nyelven nem érhető el.)

<sup>(40)</sup> CESE 925/2001. sz. vélemény, előadó: Antonello PEZZINI. (Magyar nyelven nem érhető el, az idézet nem hivatalos fordítás.)

<sup>(41)</sup> (HL C 258., 1999.9.10.) előadó: Antonello PEZZINI (magyar nyelven nem érhető el), valamint CESE 1160/2006. sz. vélemény: *Válasz az éghajlatváltozás kihívásaira – a civil társadalom szerepe*, előadó: Ernst Erik EHNMARK.

a jövőképes termékminták és fogyasztói szokások támogatására (fenntartható fejlődés), valamint arra, hogy elismerjük és jutalmazzuk azokat a szervezeteket, amelyek túlhaladnak a jogszabályi előírások teljesítésén, és folyamatosan javítják környezeti teljesítményüket<sup>(42)</sup>. Az EMAS alkalmazásával az egyes szervezetek és intézmények konkrét módokat találnak arra, hogy mérijék és csökkentsék a különféle tevékenységek (pl. energia- és anyagfelhasználás, illetve személyautóval, vasúton vagy repülővel való utazás) környezeti hatásait<sup>(43)</sup>.

3.9.6 A **vállalkozások társadalmi felelősségével** kapcsolatban az EGSZB már több ízben hangsúlyozta<sup>(44)</sup>, hogy ez „fontos hozzájárulás a Lisszabonban meghatározott stratégiai cél eléréséhez”, és az EGSZB szerint nem szemlélhetjük elszigetelve a szociálisan felelős térség fogalmától és az ipari szerkezetváltás területi irányításától, amely „új vállalkozások alapítása és a meglévők fejlesztése, továbbá új szakmai profilkok, valamint a nagyobb mértékű és jobb foglalkoztatás révén” történik, „megőrizve a tudásalapú gazdaság felé orientálódó európai szociális modellt”<sup>(45)</sup>, „a gazdasági és ipari szerkezetátalakítások során a környezet védelmének optimalizálását”<sup>(46)</sup> támogató integrált területi megközelítés segítségével. A 2000–2005 közötti időszakban a környezetvédelmi kiadások az EU-ban a nettó ipari termék értékének mintegy 1,7 %-át kitevő éves átlagot értek el<sup>(47)</sup>.

3.9.7 Az EGSZB több ízben foglalkozott a **környezetvédelmi szempontoknak az európai szabványokba való integrálásával**<sup>(48)</sup>. Meggyőződésének adott hangot azzal kapcsolatban, hogy a szabványosítási folyamatot további akadályoztatás nélkül fel kell gyorsítani, ezáltal biztosítva a belső piac minden területén – így a környezetvédelem területén is – a fejlődést és a jó minőséget. A cél a hatékony, költségkímélő és bürokrácia-mentes szabványosítási folyamat, előkészítő intézkedésként pedig a tagállamok intézményi kapacitásának kiépítése.

3.9.8 Az EGSZB ebben az összefüggésben megerősíti, hogy a **kötelező környezetvédelmi előírásoknak és az önkéntes technikai szabványoknak** – fokozott környezet- és minőségtudatosságból kiindulva – **ki kell egészíteniük egymást**. Ezen túlmenően támogatni kellene a rugalmasabb magatartási kódexeket, amelyek a vállalatok és főként a kkv-k számára környezetbarát szabványosítási folyamatokat tesznek lehetővé.

<sup>(42)</sup> Az EGSZB tagjai több alkalommal kérték, hogy épületeiket az EMAS alapján tanúsítsák, ahogy azt az Európai Bizottság saját épületei vonatkozásában javasolta.

<sup>(43)</sup> (HL C 318., 2006.12.23.) *Válasz az éghajlatváltozás kihívásaira – A civil társadalom szerepe*, előadó: Ernst Erik EHNMARK.

<sup>(44)</sup> Vélemény (HL C 169., 1992.7.6.) a következő tárgyban: *Zöld könyv a vállalatok társadalmi felelősségének európai keretfeltételeiről*, előadók: HORNUNG-DRAUS, ENGELÉN-KEFER és HOFFELT (magyar nyelven nem érhető el); (HL C 223., 2005.8.31.): *A vállalkozások társadalmi felelősségének vizsgálatához és méréséhez szükséges eszközök a globalizálódott gazdaságban*, előadó: Evelyne PICHENOT; (HL C 325., 2006.12.30.): *A növekedési és munkahely-teremtési partnerség megvalósítása: Európa mint kiválósági központ a vállalatok társadalmi felelőssége terén*, előadó: Evelyne PICHENOT.

<sup>(45)</sup> (HL C 185., 2006.8.8.) előadó: Ernst Erik EHNMARK.

<sup>(46)</sup> (HL C 318., 2006.12.23.): *Az ipari szerkezetváltás területi irányítása: a szociális partnerek szerepe és az innovációs és versenyképességi keretprogram hozzájárulása*, előadó: Antonello PEZZINI, társelőadó: Enrico GIBELLIERI.

<sup>(47)</sup> Az ipar hozzáadott bruttó értéke jelenleg a GDP 22 %-ának felel meg (szolgáltatások: 71 %, építőipar: 5 %, mezőgazdaság: 2 %). Forrás: Eurostat.

<sup>(48)</sup> (2001. november 29.); (HL C 117., 2004.4.30.); (HL C 74., 2005.3.23.), előadó: Antonello PEZZINI.

3.9.9 Az EGSZB szerint a **közbeszerzési szerződések** előírásainak a környezetvédelem és az ökológiai fenntarthatóság követelményeihez való igazítása fontos szerepet játszik mind az építési beruházásra irányuló közbeszerzések és koncessziók, mind az úgynevezett „kizárt ágazatok” esetében.

#### 4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a versenyképesség, az energia és a környezet kérdései közötti szoros összefüggés miatt – amely különösen számos, alapanyagot és félkész terméket előállító iparágra van jelentős hatással, ezért a feldolgozóiparban lényeges strukturális átalakításokat tesz szükségessé – különböző szinteken, számos politika és eszköz vonatkozásában elengedhetetlen egy pontosan összehangolt és integrált megközelítés, amely – elsősorban a kkv-k vonatkozásában – az eljárások egyszerűsítésével és a bürokrácia folyamatos leépítésével jár együtt.

4.2 Az egyes intézkedések közötti koherencia biztosítása, egyben fenntarthatóságuk és versenyképességük javítása érdekében az EGSZB a következőket tartja szükségesnek:

- az érintettek kiegyensúlyozott részvétele olyan stabil és megbízható jogi keret létrehozása érdekében, amelyben szorosan összekapcsolódik a versenyképesség, az energia és a környezetvédelem,
- kiegyensúlyozott viszony a szabványosítás, a jogszabályok és az önkéntes önszabályozás között,
- támogató intézkedések a strukturális alkalmazkodás és a versenyképes, új, tiszta technológiák felkutatásának ösztönzésére,
- tovább- és átképzési intézkedések a vállalatok, vezetőségük és munkatársaik részére, melyek célja az új munkahelyeket teremtő és új versenyképességi kilátásokat nyitó, fenntartható ipari szerkezetváltás előmozdítása,
- a jogszabályi és önkéntes eszközök, valamint a stratégiák szisztematikus előzetes és utólagos értékelése a koherencia, a hatékonyság és a fenntarthatóság biztosítására,
- a fogyasztók, gyártók és forgalmazók fokozott bevonása mind előzetesen, azaz a tervezési szakaszba, mind utólag, azaz az alkalmazás és a végrehajtó intézkedések megvalósításának nyomon követésébe és értékelésébe,
- az európai belső piac védelme, hogy nemzeti és nemzetközi szinten – a környezetvédelmi normák betartása terén is – lehetségesek legyenek a valódi és bizonyíthatóan egyenlő versenyfeltételek.

4.3 Az ökológiai szempontoknak az ipari tevékenységbe való bevonására irányuló intézkedések figyelemreméltó eredményekhez vezettek, és hozzájárultak ahhoz, hogy 1985 és 2000 között az Európai Unióban a feldolgozóipar egyértelműen – több mint 11 %-kal – csökkentette CO<sub>2</sub>-kibocsátását, miközben 31 %-os termelésnövekedést<sup>(49)</sup> könyvelhetett el. Ezen túlmenően a savképző gázok és az ózonelanyagok kibocsátásától teljesen, az energia- és nyersanyagigénytől pedig részlegesen sikerült függetleníteni a termelést.

<sup>(49)</sup> Lásd: Termékek környezeti hatása (*Environmental Impact of Products*, EIPRO), Európai Bizottság, KKK, 2006. május.

4.4 Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a környezetvédelem – mind szakmaközi, mind ágazati szinten – új távlatokat nyit a szociális partnerek és a civil társadalom közötti párbeszéd előtt, ami fenntartható ipari szerkezetváltási folyamatokat indíthat el.

4.5 Több forrást kell olyan új koncepciók tanulmányozására és kidolgozására fordítani, amelyek segítségével a problémákat – a magas szintű termelés és foglalkoztatás megőrzése mellett – a gyökerükön lehet megragadni ahelyett, hogy jogosultságokkal kereskedünk – a valódi problémák megoldása nélkül.

4.5.1 Az EGSZB szerint a hosszú távú ágazatspecifikus elképzelések és menetrendek alkalmazása a környezetvédelmi célok jelentette kihívások megválaszolására – ahogy azt az Európai Acéltechnológiai Platform példája is mutatja – megkönnyíti a rendelkezésre álló eszközök és források optimalizálását és összehangolását annak érdekében, hogy minél jobban hozzá lehessen férni a tudományos csúcspotenciálhoz és a technológiai szaktudáshoz.

4.5.2 A közösségi irányelveket és rendeleteket átültető nemzeti jogszabályoknak különböző ösztönzőket kellene nyújtaniuk a terméktervezés új megközelítésének támogatásához, hatékonyabbá téve e termékek újrahasznosítását.

4.6 A verseny-, az energia- és a környezetvédelmi politika szorosan összekapcsolódik, és meghatározó módon befolyásolja mindenekelőtt az alapanyagokat és félkész termékeket előállító iparágak nagy részét.

4.7 A fenntartható módon termelő ipar támogatásához nélkülözhetetlen az érintettek kiegyensúlyozott részvétele olyan stabil és megbízható jogi keret létrehozása érdekében, amelyben szorosan összekapcsolódik a versenyképesség, az energia és a környezetvédelem szempontja. Ennek során a következő témákra kell kitérni:

- a hatékonyabb jogalkotás alapelveinek konkrét átültetése,
- az éghajlatváltozás, különösen a kibocsátáskereskedelem rendszere,
- az energiahatékonyság és a megújuló energiák támogatását célzó intézkedések,
- az energiapiacok, különösen a villamosenergia-piac működése,
- a hulladékkeletkezés megelőzéséről és a hulladék-újrafeldolgozásról szóló tematikus stratégia, valamint az ezzel összefüggő jogszabályok megvalósítása, illetve

– a forráshatékonyság javítása és innovatív környezetvédelmi technológiák bevezetése.

4.8 A „helyi közjavakat”, például a levegőminőséget és a városi zöldterületeket célzó környezetvédelmi stratégiák vonatkozásában nyilvánvaló, hogy a „környezetminőség” változása helyi szinten erősen befolyásolja a lakások árát, a foglalkoztatást, a szegényebb néprétegek részvételét a környezetvédelemmel kapcsolatos döntési folyamatokban, s végül azt, hogy az energiamegtakarítás érdekében mennyiben képesek alkalmazni a hatékonysági normákat.

4.8.1 A foglalkoztatás terén – miközben a feleslegessé vált munkahelyek többségét az állami és a magánszektorban létrehozott munkahelyek váltották fel –, a szolgáltatási szektorban igen komoly erőfeszítésekre van szükség a dolgozók ökológiai elvárásoknak megfelelő – és a fenntartható mobilitásra vonatkozó európai stratégia által is támogatott – átképzéséhez.

4.9 A környezetvédelmi intézkedések hatékonyságának és pozitív hatásának megerősítése érdekében az EGSZB szerint biztosítani kellene a közösségi koordinációs tevékenységek nemzetközi dimenzióját. Fontos, hogy Európa – többek között megfelelő környezetvédelmi záradékoknak az egyeztetett megállapodásokhoz való kapcsolása révén – képes legyen gondoskodni arról, hogy a környezetvédelmi követelményeket minél szélesebb körben elfogadják és betartsák. Mindenekelőtt a nemzetközi kereskedelemre vonatkozó szabályozásoknak kellene a szociális dömping mellett az ökológiai dömpinget<sup>(50)</sup> is szem előtt tartaniuk, továbbá támogatniuk kellene a környezetvédelmi technológiák átadását és az ökoinnováció alkalmazását az egész világon<sup>(51)</sup>.

4.10 Ebben az összefüggésben támogatni kellene az ambiciózus, de kivitelezhető menetrendek kitzűzésére vonatkozó kezdeményezéseket, hogy a legjobb rendelkezésre álló technológiák (BAT<sup>(52)</sup>) alapján nemzetközi ágazatspecifikus mércéket lehessen felállítani az energiahatékonyság és a károsanyag-kibocsátás terén.

4.11 Az Európai Uniónak az ipari országokkal és a nagy feltörekvő országokkal, különösen Kínával és Indiával továbbra is – az EU fejlesztési politikájának átalakítása révén is<sup>(53)</sup> –, állhatatosan keresnie kell azokat az új utakat, amelyek minden országot bevonnak a fenntartható fejlődésbe.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(50)</sup> Lásd: Zöld könyv a hajóbontás gyakorlatának javításáról, COM(2007) 269 final, 2007. május 22.

<sup>(51)</sup> A környezetvédelemért felelős miniszterek 2007. június 28-i következtetési az EU környezetvédelmi politikájának adandó új lendületről.

<sup>(52)</sup> BAT = Best Available Technologies.

<sup>(53)</sup> Lásd az AKCS-országokkal kötött gazdasági partnerségi megállapodások keretében végzett fenntarthatósági értékeléseket (Sustainability impact assessment – SIA) – (HL C 65., 2006.3.17.) Feltáró vélemény (REX/189), 2005. december 14., előadó: Antonello PEZZINI, társelőadó: Gérard DANTIN.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának A nemzedékek közötti szolidaritás előmozdítása**

COM(2007) 244 final

(2008/C 120/16)

2007. június 20-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A nemzedékek közötti szolidaritás előmozdítása.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2007. november 14-én elfogadta véleményét. (Előadó: Luca JAHIER.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 13-án tartott 440. plenáris ülésén 106 szavazattal 21 ellenében, 28 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Bevezetés

1.1 A nemzedékek közötti szolidaritás elve az európai szociális modell egyik strukturális kulcstényezője, és a demográfiai egyenlőtlenségek következményeinek tükrében olyan új kötelezettségvállalást és új megoldásokat kíván meg, amelyek lehetővé teszik megerősítését a szükséges új pénzügyi egyensúly keretében. Ezért a nemzedékek közötti szolidaritás elvének fenntartása a hatóságok aktív megközelítését és a különböző társadalmi szereplők vezető szerepét kívánja meg a különböző szinteken a családok, fiatalok és minden önellátásra képtelen személy számára a minőségi általános érdekű szociális szolgáltatások, illetve a nyugdíj- és a szociális biztonsági rendszerek tartósságának biztosítása érdekében.

1.2 Az EGSZB nemrégiben már kifejtette véleményét egy sor részletes véleményben<sup>(1)</sup> valamennyi témával kapcsolatban, például a szakmai és a családi élet összeegyeztetésével, az esélyegyenlőség és a foglalkoztatás előmozdításával kapcsolatban, különös tekintettel a nők foglalkoztatására. Ezek ajánlásait teljeségükben átveszi és újfent javasolja ez a vélemény mind az elemző, mind pedig a javaslatoknak szentelt részében.

1.3 Jóllehet az Európai Bizottság közleménye „A nemzedékek közötti szolidaritás előmozdítása” címet viseli, tartalma elsősorban a család problematikájára, illetve az Európai Tanács által nemrégiben életre hívott új *Összefogás a családokért* kezdeményezéssel kapcsolatos kérdésekre összpontosít. A közösségi szinten jelenleg megfigyelhető dinamika valóban fontos lendületet ad a család témájával kapcsolatos figyelem felkeltésének és az intézkedések újraindításának egy hosszabb szünetet követően, és amint az Európai Bizottság közleménye megfogalmazza, „ez a demográfiai változás okozta kihívásokra adott európai válasz első lépése”. Ez a vélemény ezért ezekre a problémákra összpontosít.

(1) Lásd az EGSZB 2004. december 16-i véleményét a nemzedékek közötti kapcsolatok témájában (előadó: Jean-Michel BLOCH-LAINÉ), HL C 157., 2005.6.28.; az EGSZB 2007. március 14-i véleményét a család és a demográfiai változások témájában (előadó: Stéphane BUFFETAUT), HL C 161., 2007.7.13.; az EGSZB 2007. március 14-i véleményét az öregedő népesség gazdasági és költségvetési hatásai témájában (előadó: Susanna FLORIO), HL C 161., 2007.7.13.; „A szociális partnerek szerepe – a hivatás, a család és a magánélet összeegyeztetése” című véleményt (előadó: Peter CLEVER), 2007. július; hogy csak a legfontosabbakat említsük.

1.4 Az Európai Parlament 1983-ban állásfoglalást fogadott el az európai családpolitikáról, európai szinten első ízben hívva fel a figyelmet a családpolitikára, és elsősorban ez tette lehetővé a következő évben a családok érdekében végzett tevékenység előmozdítására irányuló költségvetési tétel bevezetését.

1.5 1989-ben tartotta első ülését a Családügyi Miniszterek Tanácsa, mely az Európai Bizottság által megfogalmazott javaslatokra alapozva néhány fontos intézkedést fogadott el. Így kérés érkezett magához az Európai Bizottsághoz, hogy hozzon létre egy szociális helyzettel, demográfiával és családdal foglalkozó európai megfigyelőközpontot – jelenleg Demográfia és Szociális Helyzet Megfigyelőközpontja – és egy családdal foglalkozó magas szintű kormányzati tisztviselői csoportot. Végül az Európai Bizottság létrehozott egy szolgálatközi munkacsoportot a különböző közösségi politikák családdügyi vonatkozásáról. Ebből az alkalomból a Tanács is úgy határozott, hogy intézményesíti kapcsolatait a családdügyi szervezetekkel és az Európai Parlament „Család és gyermekvédelem” frakcióközi csoportjával.

1.6 1994-ben, 1999-ben és 2004-ben a Parlament új állásfoglalásokat fogadott el, míg 1988-ban létrejött a „Család” frakcióközi csoport.

1.7 A költségvetési tételeket és azok jogalapját sújtó válság 1998-ban sajnos véget vetett a családtámogatásnak szentelt tételnek is.

1.8 A véleményben tárgyalt közlemény folytatja az Európai Bizottságnak a demográfia témájával kapcsolatos vizsgálódásait, melyek a demográfiai kihívásokról szóló 2005. évi zöld könyvvel<sup>(2)</sup> kezdődtek meg, majd az *Európa demográfiai jövője: kovácsoljunk lehetőséget a kihívásból!* című közleménnyel<sup>(3)</sup> folytatódtak. Ezen túlmenően szélesebb intézményi dinamikába illeszkedik, melyet a német elnökség indított el a tavaszi

(2) COM(2005) 94 final.

(3) COM(2006) 571 final, melyről az EGSZB 2007. március 14-én feltáró vélemény formájában nyilvánított véleményt a német elnökség felkérésére, *A család és a demográfiai változások* címmel (előadó: Stéphane BUFFETAUT), HL C 161., 2007.7.13.

Európai Tanács következtetéseivel, és amely a Miniszterek Tanácsának az *Összefogás a családokért* kezdeményezéséről szóló, 2007. május 30-i következtetéseivel zárult (ez utóbbiakat a 2007. június 21–22-i Európai Tanács következtetése is átvették).

1.9 A közlemény emlékeztet arra, hogy a családok támogatására irányuló beavatkozásoknak három fő típusa van Európában: a családi vonatkozású költségek közvetett és közvetlen kompenzációja; a szülőknek nyújtott segítséggel kapcsolatos szolgáltatások a gyermekek felügyeletével és oktatásával, illetve a gondozásra szoruló személyek ellátásával kapcsolatban; a munka- és foglalkoztatási idő és feltételek kialakítása, valamint az általános érdekű szociális szolgáltatások helyi szintű igénybevételének megszervezése. Ezek a dimenziók tagállamonként igen eltérő mértékben fejlődtek a politikai döntések és azok célkitűzései függvényében. Jóllehet az Európai Bizottság számára nehéz meghatározni, melyek a leghatékonyabb politikák, kiemeli, hogy egyes tagállamoknak (a skandináv országoknak) sikerült a politikák olyan keverékét megtalálniuk, mely a hivatás és a magánélet összeegyeztetése, illetve a nemek közötti egyenlőség biztosítása mellett mind a magas termékenységi rátát, mind pedig a nők jelentős foglalkoztatási arányát előmozdítja.

1.10 Jóllehet a szoros értelemben vett családpolitikák kizárólag tagállami hatáskörbe tartoznak, az Európai Bizottság emlékeztet arra, hogy az Európai Unió politikai fellépése során mindig is igyekezett figyelembe venni a családot mint szempontot és az azt alkotó tagok életminőségét. Egyébiránt a családi és a szakmai élet összeegyeztetése a közösségi foglalkoztatási politikák egyik központi elemévé vált a lisszaboni stratégia keretében.

1.11 Az Európai Bizottság közleménye ezt követően rátér az *Európai összefogás a családokért* jellemzőinek és az azt támogatni hivatott közösségi fellépésnek az ismertetésére. A következőkről van szó: egy demográfiai kérdéseket megvitató, kormányzati szakértőkből álló magas szintű csoportról; európai, továbbá nemzeti, regionális és helyi fórumok és hálózatok szervezéséről; a bevált gyakorlatok megfigyelőközpontjának létrehozásáról az Európai Alapítvány Élet- és Munkakörülmények Javításáért keretében, valamint különösen a hetedik keretprogramra összpontosítva egy sor kutatási eszközről. Végül az Európai Bizottság mozgósítani kívánja az európai strukturális alapokból származó forrásokat az esélyegyenlőség, illetve a családi és a szakmai élet összeegyeztetésének támogatására.

## 2. Tények és kihívások

2.1.1 A nemzedékek közötti szolidaritás kérdése természetesen igen szerteágazó és összetett, és azoknak a folyamatban lévő, különböző társadalmi, gazdasági és nemzetközi változások – köztük a népesség elöregedése – által jelentett kihívásoknak a

hangsúlyosabb keretébe illeszkedik, melyeknek jelentős hatása lesz az európai polgárok életére a jövőben, különösen a szociális és munkakörülmények vonatkozásában. Közleményében az Európai Bizottság megállapítja, hogy a lisszaboni stratégia megteremti a családpolitika modernizálásának alapját úgy, hogy az támogassa az esélyegyenlőséget, és mindenekelőtt javítsa a hivatás, illetve a család és a magánélet összeegyeztethetőségét, ami növeli a nők munkaerő-piaci jelenlétét. Azok a növekedésre és munkahelyteremtésre vonatkozó integrált iránymutatások is hangsúlyozzák a fenti összeegyeztethetőséget, amelyek értelmében a foglalkoztatáspolitikát a magánélet körülményeihez és az ezekben a körülményekben a különböző életszakaszokban bekövetkező változásokhoz kell igazítani. A szociális védelemre és a társadalmi beilleszkedésre kiható nyílt koordinációs módszer a hozzátartozók hosszú távú gondozásának támogatásával és a nyugdíjrendszer korszerűsítésével a szegény gyermekek és családjaik helyzetének javítására összpontosít.

2.1.2 A nemzedékek találkozása, mely megvalósul és fejlődik a családon belül, óriási jelentőségű kihívássá vált Európa számára is. A család az a kitüntetett hely, ahol természetes körülmények között valósul meg a szolidaritás a nemek között, a fiatalok és idősök között. A társadalmi változások hatására számos különböző családszerkezet jelent meg. Az intézkedések tervezésekor – a szubszidiaritásra és a nemzeti szabályozásokra való tekintettel – az összes különböző családi helyzetet figyelembe kell venni (\*).

2.1.3 A szociodemográfiai helyzetről szóló legutóbbi jelentések arról számolnak be, hogy a különböző országokban a családok száma növekszik, miközben nagyságuk csökken. Ugyanakkor a családok szerkezete sokkal gyorsabb változáson megy keresztül, mint korábban: a házasságkötések száma csökken (az 1960-as években 8 jutott 1 000 lakosra, míg 1999-ben 5,1), kitolódik az az életkor, amikor házasságot kötnek, a különélések és a válások, az egyedül élők, illetve a házasságon kívül született gyermekek száma nő. Az egyszülős családban élő gyermekek száma az EU-ban 50 %-kal megnőtt 1983 óta, és jelenleg az Unió gyermekeinek 13 %-a él olyan családban, ahol egyetlen szülő van (25 %-os csúccsal Nagy-Britanniában) (\*). Egyre több gyermek nevelkedik válás után létrejött új családokban, amelyekben több nagyszülő és korábbi családból származó testvér is van. Növekszik az Európán kívüli országokból örökbe fogadott gyermekek száma, illetve a bevándorlás következtében új családok kialakulása.

2.1.4 A termékenységi ráta Európában jelenleg közel 1,45 gyermek/nő, következésképpen jóval a népesség megújulási rátája alatt marad. A legalacsonyabb értékeket a mediterrán és a kelet-európai országokban találjuk. A születések számának csökkenése szinte általános jelenség az Európai Unióban, és több mint 45 %-kal esett vissza a 60-as évektől napjainkig.

(\* Lásd az EGSZB 2005. szeptember 28-i véleményét a Zöld könyv a házasság felbontására vonatkozó ügyekben alkalmazandó jogról tárgyában, előadó: Daniel RETUREAU (HL C 24., 2006.1.31.), amely megállapítja, hogy „a zöld könyv – bölcsen – nem javasolja az anyagi jog harmonizációját”.

(\*) Eurostat, *Population in Europe*, 2005. Jóllehet az egyszülős családok terjedése igen eltérő az Európai Unió országaiban (Olaszországban kevésbé elterjedt, szemben Svédországgal), a nemek szerinti összetétel szinte megegyező valamennyi országban (a nők egyértelmű túlsúlyával), egyetlen kivételt Svédország képez, ahol a gyermeküket egyedül nevelő szülők 26 %-a férfi.

2.1.5 Társadalminkban ezért egyre kevesebb fiatal és gyermek, egyre több nyugdíjas és általában véve időskorú van. 1950-ben a 25 tagú EU népességének 40 %-a 25 év alatti volt. 2000-ben ez az arány csupán 30 % volt, és 2025-ben 25 %-ra fog csökkenni. Ezzel szemben 1950-ben 10-ből csupán 1 személy volt 65 évesnél idősebb, míg 2000-ben már 6-ból 1, és 2025-ben meg fogja közelíteni a 4-ből 1-et. Ezek a számok mélyreható változásokat jeleznek a fogyasztási szerkezetben, a lakás- és gondozási szükségletekben, a társadalmi magatartásformákban és a közpolitikák prioritásaiban.

2.1.6 Természetesen manapság, az Európában létező különböző társadalombiztosítási modelleknek, a munkakörülményeknek és az orvostudomány fejlődésének köszönhetően a legtöbb idős ember sokkal hosszabb életre és viszonylag kényelmes megélhetésre számíthat. Mégis súlyos problémát jelent a szegénység, mely a 65 évesnél idősebb nők egyhatodát, és általában véve az egyedülálló idős emberek megközelítőleg egynegyedét érinti <sup>(6)</sup>. Az idős nők körében tapasztalható elszegényedés és kirekesztés gyakran annak az eredménye, hogy ezek a nők korábban nem vagy csak nagyon rövid ideig dolgoztak. Természetesen még inkább aggodalomra ad okot ez a helyzet a hetven és a nyolcvan évesnél idősebbek esetében, mivel egyre nehezebben elviselhető terhet ró a családokra, mivel a társadalombiztosítási és az idősgondozási rendszer nem képes megfelelő szolgáltatásokat nyújtani.

2.2 Az Eurobarométer felmérése <sup>(7)</sup> szerint az európaiak 97 %-a saját életének legfontosabb aspektusai között említi a családot, rögtön az egészség után. Az európaiak pozitív véleménye még szignifikánsabb, amikor a jövővel kapcsolatban kérdezik őket <sup>(8)</sup>. A család jelentősége egyértelmű akkor, amikor segítségre van szükség: a megkérdezett személyek 70 %-a partneréhez fordulna, miközben 25 %-a a család egy másik tagjához, különösen betegség esetén (88 %), vagy amikor tanácsra (78 %), illetve pénzre (68 %) van szüksége.

2.3 Európában a családok leginkább a nagyvárosok peremterületein élnek. Ez a modell azonban nagy különbségeket rejt a korosztályok tekintetében: a nagyon idős személyek és a fiatalok inkább a nagyvárosokban laknak, míg a gyermekes családok és a nyugdíjas korú személyek általában a kisebb központok felé mozdnak. A korosztályok szerinti lakóhelyválasztás újabb problémákat idéz elő a szolgáltatások nyújtása és a társadalmi kohézió szempontjából a nagy agglomerációkban, ezt a jelenséget még hangsúlyosabbá teszik a migrációs mozgások is,

<sup>(6)</sup> A szegénységet itt az egyes tagállamok jövedelmi szintjéhez viszonyítva számolják ki, így az alacsonyabbnak mutatkozik egyes új tagállamok esetében (például csak 6 %-os Lengyelországban), miközben jóval magasabb más országokban, így Írországon (44 %), Görögországban (33 %), Portugáliában (30 %), Belgiumban (26 %) vagy Nagy-Britanniában (24 %). Az *európai társadalmi valóság*, az Európai Szakpolitikai Tanácsadó Iroda (BEPA) által összeállított konzultációs alapdokumentum, 2007. március.

<sup>(7)</sup> Special Eurobarometer 273, *European Social Reality*, 2007. február.

<sup>(8)</sup> Ezzel kapcsolatban lásd R. Gubert és G. Pollini *Valori a confronto* (Összehasonlított értékek) című, 2006-ban, Milánóban megjelent művét, mely 33 európai ország (az EU tagállamai és az Európa Tanács néhány tagállama) 40 000 polgára körében az európai értékrendszerek kapcsán több európai egyetem által végzett kutatások (*European Values Study*) adataira támaszkodik. A Robert Bosch Intézet által a Német Szövetségi Népeségstudományi Kutatóintézetrel együttműködésben végzett kutatás is – *The demographic future of Europe* (Európa demográfiai jövője) –, mely 14 európai ország 34 000 polgárának megkérdezésén alapul, megerősíti az európaiak erős kötődését a házasság intézményéhez.

amelyek átlagosan nagyobb mértékűek azokban a városokban, ahol nagyobb a munkaerő iránti kereslet.

2.4 A népesség korát illetően a hatvanöt évesnél idősebb európai népesség aránya 17,2 %-ra nőtt 2005-ben (az EU-15-ben). A nők – magasabb várható élettartamuknak köszönhetően – képezik az idősök egyre növekvő csoportjának legjelentősebb részét, és minden európai országban a 65 évesnél idősebb népesség több mint 50 %-át teszik ki.

2.5 A szegénység megközelítőleg 72 millió embert érint a 25 tagú EU-ban (azaz a népesség 15 %-át), és 26 millió ember él a szegénységi küszöb határán <sup>(9)</sup>. Ez utóbbiak közül 12 millió idős korú volt; az EU népességének 9 %-a alacsony jövedelmű családban élt életének legutóbbi két vagy három évében; a szegénység főként azokat a családokat fenyegeti, ahol több gyermek van. A 94 millió 18 év alatti fiatal megközelítőleg 20 %-a van kitéve Európában a szegénység veszélyének. A legutóbbi három évtizedben megnőtt a szegény gyermekek aránya az Unió minden tagállamában, ma meghaladja a szegények teljes népességhez viszonyított arányát, különösen az egyszülős családok, a hosszú távú munkanélküliséggel vagy alulfoglalkoztatottsággal sújtott és többgyermekes családok esetében. A szegény családokból származó gyermekek nélkülöznek, erősen hátrányos helyzetbe kerülnek, több egészségi problémájuk van, rossz iskolai eredményeket érnek el, mindez egyértelmű szociális, gazdasági és politikai kiadásokat von maga után a jövőben. A gyermekek jogaival kapcsolatos érdektelenség táptalajt adhat a fiatalkori bűnözésnek, a gyermekek ellen elkövetett bűncselekményeknek és a gyermekkereskedelemnek.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 A bevezetésben kifejtettek ellenére az Európai Unió intézményeinek mostanáig igen nagy nehézségeket okozott olyan társadalmi struktúráként tekinteni a családra, mely alapvető szerepet játszik a jelenkori társadalomban és ezért megérdemli, hogy nagyobb közösségi figyelemben részesüljön.

3.2 Jóllehet a nemzetközi és az európai szinten számos hivatalos nyilatkozat hangzott el – a legkülönbözőbb állami szervezetek kezdeményezésére –, melyek alapvető szerepet tulajdonítanak a társadalomban a családnak, valójában úgy tűnik, Európa még nem integrálta a családot prioritásai közé, melyek alapvetően két pilléren nyugszanak: egyrészt a liberalizált piac és

<sup>(9)</sup> A medián jövedelem 60 %-ának megfelelő szegénységi küszöb alapján kalkulálva. A társadalmi helyzet Európában 2004 és Eurostat 2003. Lásd továbbá az Európai Bizottság 2007 tavaszán közzétett legutóbbi jelentését „A társadalmi helyzet az Európai Unióban 2005–2006” címmel, melynek témája a nemzedékek közötti egyensúly egy előrejelző Európában.

a verseny erőin, másrészt a minden polgár számára egyenlő esélyeken. E két pillérre való utalás egyértelmű például a lisszaboni stratégiában és a 2005–2010 közötti időszakra vonatkozó Szociálpolitikai Menetrendben.

3.3 Általánosságban elmondható, hogy az Európai Bizottság a család kérdését a szociálpolitika, a foglalkoztatás és az esélyegyenlőség szempontjából vizsgálja<sup>(10)</sup>. A legtöbb esetben azonban a fiatalokkal, a gyerekjogokkal, a képzési kérdésekkel stb. foglalkozó dokumentumokból szinte mindig hiányzik a család fogalma, és a megközelítés döntően az egyéni jogok, illetve a személy mint gazdasági szereplő szempontjait tükrözi. A személyt csak ritkán szemlélik kapcsolatainak függvényében, vagyis elsősorban mint egy család részét és az őt körülvevő társadalmi viszonyrendszerbe beágyazott entitást. Mindeközben a család továbbra is meghatározó szerepet tölt be az egyes ember fejlődésének elősegítésében, útjának egyengetésében a társadalmi és munkaerő-piaci beilleszkedés során, valamint gyakran a betegsége vagy esetleges – átmeneti vagy tartós – fogyatékosága, önellátásra való képtelensége idején szükséges gondoskodásban. A közszféra, illetve a magán vagy a szociális gazdaság által kínált szolgáltatások alapvető fontosságúak, különösen a munka és a családi élet összeegyeztetését, a családi szegénység és a munkanélküliség megakadályozását, valamint a betegséggel, szerfüggőséggel, gyermeknevelési problémákkal vagy családon belüli erőszakkal küzdő családok támogatását illetően. Ezek a szolgáltatások azonban önmagukban nem elégítik ki sem a gondozásra szoruló, sem pedig a gondozó személyek lelki, érzelmi igényeit<sup>(11)</sup>.

3.4 Az EU német elnöksége pedig meglehetősen kedvezően fogadta az európai polgárok részéről megnyilvánuló, a családnak szentelt figyelemre való fokozódó igényt, és nagyszabású szövetséget javasolt az intézmények között, elősegítendő olyan összehangolt politikák kialakítását, amelyek alkalmasak arra, hogy ellensúlyozzák a születések számának csökkenését és az időskorú lakosság részarányának növekedését. Az elmúlt két évben érezhető lendületet kapott valamennyi uniós intézményben a téma szisztematikusabb, stratégikusabb és messzebbre tekintő, vagyis nagyobb lehetőségeket magában rejtő megközelítése.

3.5 Ez világosan kiderül azokból a nagy horderejű rendelkezésekből, amelyek az Európai Unió Alapjogi Chartájában a családra vonatkoznak<sup>(12)</sup>, még ha ezzel egy időben az is igaz, hogy kívánatos lett volna az Európai Unióról szóló szerződés felülvizsgálata során az Unió célkitűzéseinek szentelt 3. cikkbe kifejezett utalást belefoglalni a „családi élet támogatására”.

3.6 Az EGSZB nagyra értékeli az Európai Bizottság közleményét, amely konkrét cselekvési tervet tartalmaz arra, hogy miként lehet az *Európai összefogás a családokért* kezdeményezést tartalommal megtölteni. Ez olyan konstruktív platform, amely több, az EGSZB által, illetve – általánosabb értelemben – az utóbbi évek vitái során megfogalmazott iránymutatást magáévá tett annak érdekében, hogy választ találjon a demográfiai változások jelentette kihívásokra, valamint támogassa a különböző érintettek közötti együttműködést és partnerséget, elősegítse

jobb megoldások kidolgozását a családok azon igényére, hogy a gyermekek és egyéb, önellátásra képtelen családtagok gondozását vállalni tudják, javítsa a munka és a családi, illetve magánélet összeegyeztetését. A megoldás részét képezi a színvonalas gyermekgondozási és családsegítési szolgáltatások rendszerébe történő jelentős beruházás, amely hozzájárulhat a nemzedékek közötti szolidaritás új, szilárdabb formájának kialakításához. Ez olyan konstruktív platform, amely több, az EGSZB által, illetve – általánosabb értelemben – az utóbbi évek vitái során megfogalmazott iránymutatást magáévá tett annak érdekében, hogy választ találjon a demográfiai változások jelentette kihívásokra, elősegítse jobb megoldások kidolgozását a családok azon igényére, hogy a gyermekek és egyéb, önellátásra képtelen családtagok gondozását vállalni tudják. A megoldás részét képezi a színvonalas gyermekgondozási és családsegítési szolgáltatások rendszerébe történő jelentős beruházás, amely hozzájárulhat a nemzedékek közötti szolidaritás új, szilárdabb formájának kialakításához.

3.7 Mindemellett sajnálatos, hogy egyes tagállamok támogatásának híján nem kerülhetett alkalmazásra a nyílt koordinációs módszer, amely pedig nagyobb stratégiai átütőerőt és stabilabb szerkezeti felépítést biztosíthatott volna az említett kezdeményezésnek. Az EGSZB mindazonáltal elismeri, hogy a közlemény megveti egy szerves fejlődésre alkalmas platform alapját, és szabad utat hagy a későbbi – kidolgozottabb koordinációra épülő – fejlődési irányoknak.

3.8 Fontos lesz tehát ügyelni arra, hogy a német elnökség meghatározó jelentőségű kezdeményezését követően ne szoruljon a partvonalra ez az új munkamódszer. Mivel a különböző európai intézmények és szervek egyre nagyobb figyelmet szentelnek a szociális és a polgárok jólétét érintő kérdéseknek, a család is fokozottan az érdeklődés középpontjába kerül: elemzések és intézkedések tárgyát képezi. Ezeket az első, félénk kezdeményezéseket fokozatosan erősíteni kell és ki kell terjeszteni, amihez jól strukturált, lehetőleg a 2010-re tervezett, 3. Európai Demográfiai Fórum megrendezéséig végrehajtott munkaterv szükséges.

3.9 Általánosabb értelemben arra van szükség, hogy pragmatikus módon elismerést nyerjen az az alapvető, gyakorlati hozzájárulás, amelyet a családok folyamatosan biztosítanak társadalmi életében és a különböző életkorú személyek gondozása terén. Ebből a szempontból is figyelembe kell tehát venni egyrészt a családok társadalmi és gazdasági hasznosságát, másrészt pedig azokat a már-már elviselhetetlen, adott esetben főleg a szociális biztonsági rendszerekre terhelt többletköltségeket, amelyek akkor jelentkeznek, ha a családok nem részesülnek megfelelő támogatásban, és nem ösztönzik őket kellőképpen szerepük betöltésére.

3.10 E tekintetben a szociális partnerek különböző szinteken már most is jelentős szerepet játszanak. Az európai szociális partnerek a 2003–2006 közötti időszakra vonatkozó, első közös programjukban olyan esélyegyenlőségi intézkedéscsomagot állítottak össze, amely különös figyelmet szentelt a családi élet és a karrier összeegyeztetésének és valamint ezzel

<sup>(10)</sup> A családdal kapcsolatos kérdésekért a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság felelős. Kifejezetten a témával foglalkozó dokumentumok találhatóak az Európai összefogás a családokért honlapján: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/families/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_en.html). Mindemellett sajnálatos, hogy a már említett, 1989-ben létrehozott családtügyi megfigyelőközpont által 2000 előtt végzett munka összessége, illetve annak a több mint egy évtized alatt kifejtett jelentős tevékenységei nem hozzáférhetőek.

<sup>(11)</sup> Susy Giullari és Jane Lewis, *The Adult Worker Model, Gender equality and care*, Szociálpolitika és fejlesztés, 19. sz. programdokumentum, az ENSZ Szociális Fejlesztési Kutatóintézete, 2005. április.

<sup>(12)</sup> Lásd a 7., 9. és 14. cikket, a 24. cikk (3) bekezdését, továbbá a 33. és 34. cikket.



összefüggő kérdésnek. A 2006–2008 közötti időszakra vonatkozó, második programjuk a munkaerőpiac előtt álló alapvető kihívások részletes elemzésére épül<sup>(13)</sup>. Az EGSZB arra biztatja a szociális partnereket, hogy haladjanak tovább ebben az irányban.

3.11 Ugyancsak, sőt fokozottan tekintetbe kell venni annak a szerepnek a strukturális dimenzióját, amelyet a család a társadalmi és a kapcsolati tőke létrehozásában és bővítésében játszik. Ezt egyre meghatározóbbnak tekintik a polgárok és az egész társadalom jóléte szempontjából. A gyermekeknek és a családoknak szentelt időt az ember mindenképp a karrierépítéstől vonja el, de az egyben a személyek gondozásába vagy nevelésébe történő befektetésnek tekinthető: ezért azt a társadalomnak el kell ismernie és értékelnie kell. Érdemes lenne elgondolkodni azon, hogy a már létező intézkedéseket (pénzügyi juttatásokat, adókedvezményeket, szülői szabadságot stb.) olyasfajta nyugdíj formájában megjelenő juttatással egészítsék ki, melynek értelmében az adott családban élő, önellátásra képtelen személyek gondozására fordított időre az állam nyugdíj jogosultságot állapítana meg<sup>(14)</sup>. Így el lehetne kerülni, hogy a nemzedékek közötti szolidaritás később – mint elégtelen mértékű nyugdíj, illetve az elszegényedés ebből következő, fokozott kockázata – olyan pluszterheként jelentkezzen, amely elsősorban a nőket sújtaná.

3.12 Így ugyancsak tekintetbe kell venni azt az ellenszolgáltatás nélküli időráfordítást, amely nehezen számszerűsíthető, épp ezért gyakran láthatatlan marad, mely azonban nagyban befolyásolja egy társadalom életének minőségét. Márpedig ez utóbbit az emberek többsége egyre fontosabbnak tartja és egyre inkább értékeli.

3.13 Ezért arra van szükség, hogy a társadalom máshogy, vagyis kimondott és pozitív formában értékelje ezt a strukturális és alapvető emberi dimenziót, a társadalmi kötelék eredeti alakját és létrehozóját. Ezzel egy időben tovább kell fejleszteni és megfelelően kell kialakítani mindazokat az egyéb keretfeltételeket és szolgáltatásokat, amelyek hozzájárulnak a családalapítási tervek megvalósításához, a kívánt számú gyermek vállalásához és a hozzátartozókról való zökkenőmentes gondoskodáshoz.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1 Az Európai Bizottság közleménye már meghatároz néhány, a szándékok és az első alkalmazások tekintetében pozitív és jól strukturált munkamódszert (ilyen például a demográfiai kérdéseket megvitató, kormányzati szakértőkből álló magas szintű csoport létrehozása). Az EGSZB támogatja ezeket a munkamódszereket, ösztönzi részletes kidolgozásukat, és kívánatosnak tartja folyamatos, megfelelő népszerűsítésüket, valamint azt, hogy széles körben tájékoztassanak előrehaladásukról, annak érdekében, hogy minél többen vegyenek részt a folyamatban.

<sup>(13)</sup> 2007 júliusában az európai szociális partnerek levelet intéztek Vladimír Špidla biztoshoz, melyben abbéli óhajuknak adtak hangot, hogy tisztázzák a családi szabadságról és a munka és a családi élet összeegyeztetésének helyzetéről szóló irányelvet. Evégett számos szervezet együttesen egy vegyes munkacsoportot állított fel, amely jelentést készít majd a szociális ügyekkel foglalkozó, 2008 márciusában tartandó uniós csúcstalálkozóra.

<sup>(14)</sup> Lásd például a Finnországban bevezetett új intézkedéseket. Ott a szociális partnerek 2003-ban a nyugdíjrendszer jelentős reformját alkudták ki. Ezt 2004-ben a parlament is elfogadta, és 2005-ben hatályba lépett. Részletesebb tájékoztatás – angol nyelven – a [www.tyoelake.fi](http://www.tyoelake.fi) honlapon található.

4.2 Ami a helyi és regionális szereplők üdvözlendő részvételét illeti – amelynek jelentőségét csak fokozza, hogy ezek egyre fontosabb és központibb szerepet játszanak a szociális szolgáltatások nyújtása és az új módszerek eredményes tesztelése terén –, helyénvalónak tűnik, hogy a regionális és helyi fórumok ösztönzésén túl az Európai Bizottságot is arra biztassuk: játsszon proaktív szerepet, és az érintettekkel egyetértésben dolgozzon ki és támogasson egy részletes, az Unió valamennyi tagállamában megvalósítandó fórumokra és kezdeményezésekre vonatkozó tervet, hogy minél szélesebb kör váljon a folyamat részévé.

4.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a családpolitikákkal kapcsolatos bevált gyakorlatok megfigyelőközpontjának az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért keretében történő létrehozását támogatni kellene, és javasolja, hogy ez a civil társadalom szereplőivel, különösen a családokat képviselő egyesületekkel a folyamat különböző szakaszaiban való alapos konzultáció keretében menjen végbe mind a jó gyakorlatok meghatározásakor, mind pedig a vitára és az együttgondolkodásra alkalmas pillanatokban.

4.4 Arra is ügyelni kell majd, hogy a megfigyelőközpont ne csak a munkával összefüggő családi kérdésekre koncentráljon, hanem tevékenysége inkább a családok és a különböző nemzedékek igényeinek, valamint a nemzedékek közötti szolidaritás új formáinak kialakítását támogató és elősegítő kínálat és befektetések pontos felmérésére irányuljon. Ily módon a megfigyelőközpont annak feltérképezéséhez is hozzájárulna, hogy a szociális állampolgárság intézményeinek az Unió tagállamaiban milyen infrastruktúrái léteznek már jelenleg is<sup>(15)</sup>.

4.5 A kutatás tekintetében az EGSZB az alábbi specifikus munkaterületeket is javasolja:

- az Unió különböző tagállamaiban jellemző adópolitikák (juttatások, adókedvezmények) szerepe és hatása a családi élet támogatására vagy éppen megnehezítésére, különös tekintettel a gyermekvállalásra (születés, gondozás, oktatás) és a család által gondozott felnőttekre, a munka és a családi élet összeegyeztetésére, a nők munkavállalására, valamint a feladatok igazságosabb elosztására a nők és férfiak között,
- az aktív idősokkal kapcsolatos politikák és intézkedések, figyelembe véve, hogy egyre hosszabb idő áll rendelkezésre a nyugdíjba vonulás és a betegség vagy hajlott kor miatti gondozásra szorultság kialakulása között – tekintettel arra is, hogy egyre több kezdeményezés és intézkedés segíti elő az idősokorúak szociális vagy kulturális területen történő, közhasznú tevékenységét, ami összességében javítja a szociális tőke minőségét,

<sup>(15)</sup> Lásd az EGSZB 2003. december 10-i véleményét a *Szociálpolitikai menetrend* tárgyában (előadó Luca JAHER), HL C 80., 2004.3.30.

– az életciklus-kilátások elemzése, megvizsgálendő, hogy a jelenlegi lineáris életciklus-modell<sup>(16)</sup> helyett nem képzelhető-e el egy rugalmasabb és változékonyabb struktúra, amelyben a családi életbe történő befektetés, a gyermekek vagy más családtagok gondozására vagy a saját képzésünkre szánt időszakok már nem számítanak szerencsés kivételnek, illetve nem hátráltatják – különösen a nők esetében – szükségyszerűen a munkahelyi előmenetelt, hanem fokozatosan mindennapi valósággá válnak az azt igénylő férfiak és nők életében<sup>(17)</sup>,

– ezzel kapcsolatban a kutatásoknak figyelembe kell venniük egyúttal azt is, hogy az egyszülős családok számának jelentős emelkedése (amelyre már korábban is utaltunk) esetleg magányos, súlyos kötelező kiadásokkal terhelt öregkorhoz vezethet, amelyben az életciklus változó struktúrája az életszínvonalat igen hátrányosan érintheti. Azt is meg kell vizsgálni, hogy milyen intézkedéseket kellene hozni annak érdekében, hogy a nyugdíjak szintje méltó életet biztosíthasson mindenki számára, továbbá fel kellene tárni a lehetőségeket a nyugdíjak individualizációjára a családtagok között,

– a gyermekszegénység társadalmi hatása és költségei (ideértve a gyermekcsempészetet és a gyermekek ellen elkövetett bűntetteket is); a munkanélküliséggel, betegséggel, szerfüggőséggel, mentális egészségügyi problémákkal, családon belüli erőszakkal, illetve gyermeknevelési problémákkal küzdő családoknak nyújtott támogatás, valamint a fiatalok függetlenné válását és családalapítását megnehezítő akadályok (mindkét nem esetében).

4.6 Létezik még két kevésbé feltárt terület, amelyek az EGSZB szerint az Európai Bizottság részéről nagyobb figyelmet érdemelnek az itt tárgyalt stratégia keretében:

– a lakáspolitikák, amelyek kialakítására egyelőre egy olyan életciklus-koncepció keretében kerül sor, amelyben abszolút túlsúlyban van a munkának szentelt idő – ami azonban már nem felel meg a valóságnak<sup>(18)</sup>. Különösen igaz ez a szociális lakásokra, mind a családi bölcsődék fejlődése miatt, mind pedig azért, mert sok önellátásra képtelen embernek joga és konkrét lehetősége kell hogy legyen arra, hogy otthon éljen,

– a fogyatékkal élő, vagy az önellátásra nagymértékben képtelen személyek helyzete, akik gyakran saját otthonukban vagy családjukkal élnek, nem csupán azon szolgáltatások és

termékek bevezetése terén jelent kihívást, amelyek segíthetik ezeket a személyeket abban, hogy önállóan élhessenek saját lakásukban, hanem egyben kihívást jelent az egyes emberek és családok magányának felszámolása tekintetében, ami csak akkor kerül felszínre, ha a helyzet társadalmi tragédiába torkollik.

4.7 Különös figyelmet érdemel egy családi szervezetek széleskörű összefogásával született, nemrég a különböző európai intézményeknek címzett javaslat<sup>(19)</sup>. Ennek lényege, hogy a csecsemőgondozási cikkek (pelenkák stb.) HÉA-kulcsainak felülvizsgálatát kéri. Ezzel összefüggésben az Európai Bizottság már 2006. július 19-én politikailag elkötelezte magát amellyel, hogy javaslatot terjeszt elő a 6. irányelv és különösen a 2006/112/EK irányelv H mellékletének felülvizsgálatára. Ebben a mellékletben található azoknak a termékeknek és szolgáltatásoknak a jegyzéke, amelyekre a tagállamok engedményes, minimálisan 5 %-os adókulcsot alkalmazhatnak<sup>(20)</sup>. E termékek költsége átlagosan jelentős terhet jelent a családi költségvetésekre Európa-szerte. Az EGSZB támogatja ezt a javaslatot, amely konkrét, és az Európai Unió illetékességébe tartozó módja lehetne a családok jelentős pénzügyi támogatásának.

4.8 Végezetül helyénvalónak tűnik még két specifikus munkaterületre felhívni a figyelmet.

– Pontosabban körül kellene határolni a különböző uniós politikák családszemélyesített végiggondolását (*family mainstreaming*). Így szisztematikusan tekintetbe lehetne venni egyrészt az egyes intézkedések családokra gyakorolt hatását, másrészt a családi dimenziót az Unió szociális és gazdasági tevékenységi területein belül. Ezzel összefüggésben az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy az Európai Bizottság indítsa újra az 1989-ben létrehozott, de később feledésbe merült szolgálatközi munkacsoportot, amelynek segítségével jobban összehangolhatná a témába vágó tevékenységét.

– Szisztematikusan ki kellene kérni az európai polgárok, így különösen a családokat képviselő egyesületek és a szociális partnerek véleményét, hogy lehetővé váljon a meghozott intézkedések jobb, menet közbeni értékelése, a pontosabb és hatékonyabb tájékoztatás. Ezt a folyamatot támogatni kell mind pénzügyileg, mind a megfelelő eljárások és fórumok létrehozásával. E tekintetben az EGSZB kiválóan megfelelhet annak a célnak, hogy stabil háttérrel biztosítsa e feladatok végrehajtásához.

<sup>(16)</sup> Egy jelenlegi átlagos életciklusban vaskövetkezésséggel követik egymást a következő időszakok: gyermekkor, oktatás-képzés, a munka világába történő nehézkes és hosszán elnyúló beilleszkedés (annak a családra és az esetleges gyermekvállalásra szánt időre való minden elkerülhetetlen következményével), majd az érett kor, amikor a gyermekek és az önálló életre már képtelen felmenők gondozásának kettős terhe nehezedik az emberre.

<sup>(17)</sup> Ebben a kérdésben teljes mértékben támogatandók és folytatandók a Dublini Alapítvány által meghatározott kutatási irányok.

<sup>(18)</sup> Ezzel a kérdéssel kapcsolatban lásd még: *Lakhatás és regionális politika* (előadó: Angelo GRASSO, társelőadó: Nicole PRUD'HOMME), (HL C 161., 2007.7.13.).

<sup>(19)</sup> 2007. május 15-én a család nemzetközi napja alkalmából az ELFAC (a Nagycsaládok Európai Szövetsége) számos más szervezettel, köztük a Coface-szel karöltve *Need for reduced VAT on essential items for child raising* címmel felhívást intézett az európai intézményekhez. További dokumentumok és tájékoztatás a [www.elfac.org](http://www.elfac.org) honlapon.

<sup>(20)</sup> Néhány tagállam már most is engedményes HÉA-kulcsot alkalmaz a pelenkákra. Ezzel együtt ennél szélesebb kört lefedő döntésre van szükség, amely kiterjed mindenféle csecsemőgondozási termékre az élelmiszerektől kezdve a ruháig, amelyek jelenleg a maximális adókulcs alá tartoznak.

## 5. Következtetések

5.1 A nemzedékek közötti szolidaritás témájának tárgyalásakor nem helyezhetjük előtérbe kizárólag a demográfiai kérdést, illetve nem szorítkozhatunk arra – még ha szembe is nézünk ezzel a komoly kihívással –, hanem egyre inkább az elkövetkező évek elsőbbséget élvező problémájaként kell azt kezelnünk, amelynek megoldásában együtt kell működniük a horizontális (intézmények, szociális partnerek, civil szervezetek stb.) és a vertikális (fiatalok, idősek stb.) érintetteknek mint az európai (gazdasági, szociális és kulturális) fejlődés és a demokráciánk alapját képező társadalmi szerződés mértékadó tényezőinek.

A szolidaritás kultúrájának azon formái, amelyek eddig jellemezték az európai fejlődést, az idők során olyan eredeti és fenntartható megoldásokat tettek lehetővé, amelyek meghatározónak bizonyultak az emberi, szociális és gazdasági fejlődés szempontjából. Gondolunk itt elsősorban a nemzeti szociális rendsze-

rekre, a szociális jogok és kötelezettségek közötti viszonyra, az állampolgári jogok fejlődésére, a családon belüli felelőségek megosztására és az ebben megnyilvánuló folyamatosságra.

5.2 Ahogy Antoine de Saint-Exupéry francia író mondta, a jövőt nem látni kell, hanem lehetővé kell tenni. Azon kell tehát munkálkodni, hogy valamennyi polgár, különösen a családok és mindenekelőtt a fiatalok újra higgyenek a jövőben. Így nem kell majd a rendelkezésükre álló források, szolgáltatások és idő tekintetében olyan kedvezőtlen társadalmi környezetben boldogulniuk, hogy kénytelenek legyenek családalapítási terveiket és a vágyaiknak megfelelő számú gyermek vállalását túlzottan kitolni az időben. Ehelyett a nemzedékek közötti szolidaritás szilárdan megújított kötelekékének biztos tudatában abban a helyzetben lesznek, hogy saját erejükre támaszkodva szembenézenek korunk kihívásaival.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

---

### MELLÉKLET

#### az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

Az alábbi módosító indítvány – noha a vita során elutasításra került – a leadott szavazatok legalább egynegyedének megfelelő „igen” szavazatot kapott (Eljárási Szabályzat 54. cikk (3) bekezdés).

#### 4.3. pont

A pont a következőképpen módosítandó:

*„Az EGSZB úgy véli, hogy a családpolitikákkal kapcsolatos bevált gyakorlatok megfigyelőközpontjának az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Dublin) keretében történő létrehozását támogatni kellene, és javasolja, hogy ez a civil társadalom szereplőivel, különösen a családokat képviselő egyesületekkel a folyamat különböző szakaszaiban való alapos konzultáció keretében menjen végbe. Az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy tegyék meg a szükséges lépéseket a Dublini Alapítvány keretében felállítandó családlügyi megfigyelőközpont létrehozása érdekében, illetve hogy bocsássák rendelkezésre az ehhez szükséges pénzeszközöket.”*

Szavazás eredménye:

Mellette: 63 Ellene: 67 Tartózkodott: 22

---

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Tárgy: Negyedik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról

COM(2007) 273 final

(2008/C 120/17)

2007. május 30-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Negyedik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2007. november 8-án elfogadta véleményét. (Előadó: Olivier DERRUINE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) 88 szavazattal elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Bevezetés

1.1 Az EK-Szerződés 159. cikke értelmében az Európai Bizottság háromévente köteles jelentést készíteni az európai gazdasági és társadalmi kohézió alakulásáról.

1.2 Mivel a jelentést a lisszaboni stratégia integrált iránymutatásainak aktualizálását megelőző évben teszik közzé, az EGSZB bízik abban, hogy korábbi kérésének megfelelően az általa közölt gondolatokat nem csupán a regionális politika következő periódusa, hanem már az új integrált iránymutatások kidolgozása során is figyelembe fogják venni <sup>(1)</sup>.

1.3 Az új reformszerződés újító módon felvette az EU általános célkitűzései közé a területi kohéziót (3. cikk), amely az Európa jövőjéről szóló Konvent döntéséig, illetve a 2007-es kormányközi konferencia megerősítéséig hiányzott a célkitűzések közül.

### 2. Általános megjegyzések

2.1 A jelentést kísérő közlemény vitát kezdeményez a strukturális politika jövőjéről, számos kérdést vetve fel. Az EGSZB véleménye szerint két, kiemelkedően fontos kérdés azonban kimaradt, melyekre választ kell találni:

– hiábavalónak tűnik mindaddig az európai költségvetés közel harmadát kitevő kohéziós politikával foglalkozni, amíg ezzel egy időben nem kerül megvitatásra a végrehajtásához rendelkezésre álló eszközök kérdése is. Az EGSZB emlékeztetni kíván arra, hogy a közösségi költségvetés – a pénzügyi tervről kötött megállapodásban jóváhagyott formájában – nem elegendő az Európához kötődő ambíciók beteljesítéséhez. Hasonló megállapításra kell jutnunk a strukturális politika konkrét vonatkozásában is: a GDP 0,36 %-a nem teszi lehetővé, hogy biztosítsuk a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót Európában <sup>(2)</sup>,

<sup>(1)</sup> Ld. az EGSZB A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára című véleményének 1.4. pontját, HL C 93., 2007.4.27., 6. o.

<sup>(2)</sup> Anélkül, hogy elébe kívánnánk menni az EGSZB e tárgynak szentelt saját kezdeményezési véleményének, a későbbiekben visszatérünk néhány már megfogalmazott javaslatra.

– a szociális partnerek és a szervezett civil társadalom szerepe: a kérdések egy csoportja felveti a kormányzás kérdését, ez a felvetés azonban csupán a szigorú értelemben vett politikai dimenzióra korlátozódik. Sajnálatos módon ugyanakkor a szociális partnerek, illetve a szervezett civil társadalom szerepe nem szerepel a felvetésben, pedig e két tényező nélkülözhetetlen a projektek valós helyi igényekhez történő hozzáigazításához, illetve a széleskörű támogatás biztosításához a népesség körében, és egyúttal hozzájárul a források felhasználásának átláthatóvá tételéhez is.

2.2 A jelentésben ismertetett számadatok megzavarhatják a figyelmes olvasót, hiszen nem minden esetben világos, hogy a 15-ök, a 25-ök, vagy a 27-ek Európájára vonatkoznak-e. A fejlődési tendenciák leírásában szereplő referencia-időpontok hasonlóképpen zavarba ejtőek lehetnek. Gyakran előfordul, hogy a jelentés, miközben a 27-ek Európájának kohéziójáról értekezik, 1996-ot veszi referencia-időpontnak, azt az évet, amikor az EU tagállamok száma éppen csak 15-re bővült. Ebből világosan kitűnik, hogy a felvázolt tendenciák valójában nem csak az EU-ra vonatkoznak, hanem olyan országokat is magukba foglalnak, amelyeket akkoriban (gazdasági kapcsolataik irányultságát figyelembe véve) egyáltalán nem, vagy csak kevéssé érintettek a Közösség ágazati politikái (belső piac, verseny, regionális politika). Másként fogalmazva: ezáltal zavarossá válnak a levonható következtetések a strukturális politikáknak a nagyobb kohézió megvalósításához történő sajátos hozzájárulását illetően, miközben hozadékuk vitathatatlan <sup>(3)</sup>.

2.3 Az egy főre eső GDP 75 %-a, mint egy régió elmaradottságának kritériuma, veszített relevanciájából amiatt, hogy a bővítés óta – a korábbi tagországoknál jóval kevésbé gazdag országok felvételének tulajdoníthatóan – csökkent az egy főre eső GDP mértéke (statisztikai hatás). Ez még inkább fennáll Bulgária és Románia csatlakozása nyomán. Éppen ezért nem lehet közvetlenül összevetni a kohézió tekintetében 2004 előtt kialakult helyzetet a jelenlegi helyzettel. Relativizálni kell a szóban forgó küszöböt meghaladó tizenkét régió teljesítményét, mivel semmi nem garantálja, hogy az nem a statisztikai hatásnak tudható be.

<sup>(3)</sup> Ld. az EGSZB A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára című véleményét, HL C 93., 2007.4.27., 6. o.

2.4 A jelentés előrevetíti, hogy a következő programozási időszak kezdetén a 2004 és 2007 között csatlakozott 12 tagállamból 9 át fogja lépni az egy főre eső európai GDP 75 %-ában megállapított küszöböt. Következésképpen ez a referenciakritérium el fogja veszíteni relevanciáját. Már most itt volna az ideje elgondolkodni ezen a kérdésem.

2.5 Jóllehet a jelentés információ tartalma igen bőséges és tömény, sajnálattal vesszük tudomásul, hogy az információk nem minden esetben erősítik egymást.

– Így például az I. melléklet 2.1.3., 3.2., 2.2.4. (különös tekintettel a grafikonra) illetve 2.2.6. pontjának együttes olvasata rávilágít a gazdasági növekedés és a harmonikus fejlődés (a jelen esetben az összes régió számára előnyös munkahelyteremtés) összeegyeztetésének nehézségeire. Ez a kérdés pedig valódi kihívást jelent, különösen egyes újonnan csatlakozott tagállamok esetében (Lengyelország, Magyarország, Románia, Bulgária és Csehország).

– Bár Írország, Görögország és Spanyolország – az egykori kohéziós országok – részben vagy teljesen kétségtelenül le tudták dolgozni lemaradásukat, vajon hogyan áll a helyzet növekedésük tartóságával? Hogyan lehetnének optimisták a jövőbeli tendenciákkal kapcsolatban, amikor az egy órára eső termelékenység 10 éve elmarad az európai átlagos értéktől, illetve amikor a növekedés jelentős részben az ingatlansektoron alapul (Spanyolország)? Hogyan magyarázható az, hogy Írország erőteljes növekedése ellenére, amelynek köszönhetően az ország az egy főre eső reálértékű GDP tekintetében a 2. helyre ugrott előre, és a teljes foglalkoztatottság közelébe jutott, majdnem minden ötödik férfit és nőt a szegénység fenyeget?

– A foglalkoztatás minősége, amelyet 2000-ben az egyik központi lisszaboni célkitűzésként ismertek el, meglepő módon kimaradt e terjedelmes jelentésből<sup>(4)</sup>. Véleményünk szerint minden tagállamnak megnyugtatóan ellenőriznie kell, hogy vajon a strukturális alapok által támogatott vagy ezen alapok segítségével teremtett munkahelyek olyan foglalkoztatottságot jelentenek-e, amely lehetővé teszi a munkaerőpiacra való beilleszkedést, és tisztas életkörülményeket, illetve megfelelő jövedelmet biztosít.

2.6 Az EGSZB felhívja a figyelmet továbbá a szociális gazdaságra történő utalás hiányára, amelyben az európai vállalkozások 10 %-a tevékenykedik, illetve e szektornak a kohézióban játszott szerepére (különös tekintettel a munkaerőpiac legsebezhetőbb rétegeinek nyújtott segítségére). Ez a szektor minőségi munkahelyeket teremt, és hozzájárul a fenntartható fejlődéshez abban az értelemben, hogy az adott területhez köti a munkahelyeket, dinamizálja a mezőgazdasági régiókat, társadalmi tőkét teremt, és megelőzi a szektorális és területi szerkezetátalakítási folyamatokat. E szektor jobb megismerhetősége érdekében kívánatos lenne mennyiségileg és minőségileg is összehasonlítható tagállami statisztikákkal rendelkezni.

<sup>(4)</sup> Jóllehet néhány utalást tartalmaz a kérdéskörre, a jelentés által szolgáltatott információk kizárólag a képzettségi/szakképzettségi szintre vonatkoznak, miközben a COM(2003) 728-as dokumentum a foglalkoztatás minőségének 10 dimenzióját azonosította, melyeket egész sor mutató segítségével elemezett.

2.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a gazdasági, társadalmi és területi kohézió egyéb aspektusait is el kellene mélyíteni, illetve vizsgálat alá kellene venni: ilyen az esélyegyenlőség a munkaerőpiacon.

2.8 Ha még szükség volna meggyőző érvekre az EU kohéziós politikájának hasznossága mellett, a jelentés újabb elemekkel szolgálna:

– a piaci erők privilegizált célpontjai a fővárosok, és a munkavállalók és munkanélküliek áramlása is a fővárosokat veszi célba, miközben az általuk sugallt eldorádó gyakran csatlóka délibáb. Ezt a tényezőt nem szabad alábecsülni a mobilitás előmozdításáról és a munkanélküliség elleni küzdelemről folytatott viták során,

– a fővárosok egyébként gyakran a növekedés egyetlen motorját jelentik. Mindössze három országban találhatunk nemzetközi hírnévvel és gazdasági fenntarthatósággal bíró másodlagos fejlődési pólusokat. Ez alighanem megmagyarázhatja, miért tapasztalhatunk a régiók szintjén 0 %-tól 8,6 %-ig terjedő átlagos növekedési rátákat (1997–2004),

– míg egy teljes egészében a főváros húzóerejére támaszkodó ország elérheti a kritikus 75 %-os küszöböt, számos régióknak jóval több időbe kerül majd, hogy elérje ugyanezt a szintet.

Sürgős szükségesség volt tehát, hogy a területi kohézió – amely egyre inkább úgy tűnik, magát a gazdasági és társadalmi kohézió alapját jelenti – végre maradéktalanul el legyen ismerve, mint az EU általános célkitűzése.

2.9 Az EGSZB üdvözli azt az európai kohéziót új megvilágításba helyező megközelítést, amely szembesíti az Unióban tapasztalt helyzetet a globális versenytársaknál tapasztaltakkal, kiemelve a fővárosok szerepét, a fejlődés fenntarthatósága szintjén mutatkozó következményeket (nevezetesen az egyenlőtlen fejlődést és a környezeti nyomást), illetve a klímaváltozás regionális hatásait.

2.10 Az EGSZB támogatja az Európai Unió azon célkitűzését, hogy vezető szerepet játsszon az éghajlatváltozás elleni küzdelemben. Amennyiben azonban az EU-n kívüli országok nem csatlakoznak ehhez az erőfeszítéshez, a fenti célkitűzés veszélyeztetni fogja a versenyképességet, és befolyásolni fogja az Unió kohéziós politikáját. A verseny torzulása ösztönözni fogja az olyan országokba történő áthelyezéseket, amelyekre nem vonatkozik az éghajlatváltozással foglalkozó politika.

2.11 Az EGSZB örömmel veszi tudomásul a kohézió területi dimenziója iránt tanúsított újbóli figyelmet, amely az európai területfejlesztési terv elfogadása ellenére (1999) mindeddig marginális maradt: a városfejlesztési stratégia, a területfejlesztési menetrend és a Lipcsei Charta egész sor általános városfejlesztési elvet sorolt fel, akárcsak az EGSZB által előtérbe helyezett nagyvárosi területek, vagy az ipari és innovációs politika keretében meghirdetett hálózati rendszer.

2.12 A legkevésbé meggyőző az utolsó fejezet, amely a közösségi politikák és a kohézió közötti kapcsolatokat mutatja be: a jelentés egyszerűen felsorolja a lisszaboni stratégia keretében történt fellépések katalógusát, anélkül hogy valójában rámutatna a kohézióra tett konkrét és ellenőrizhető hatásokra.

### 3. Ajánlások

3.1 Anélkül, hogy elébe menne az Európai Bizottság által a következő közösségi költségvetésről folytatott nyilvános konzultációra válaszul kiadandó saját kezdeményezésű véleményének, az EGSZB emlékeztet néhány korábbi ajánlására.

3.1.1 A strukturális alapok tevékenysége jelenleg lényegében a támogatásnyújtásra korlátozódik. Az EGSZB egy korábbi véleményében<sup>(5)</sup> már javasolta a strukturális alapok tervezésének újragondolását, hogy hatásuk megsokszorozódhasson az Európai Beruházási Alap és az EBB együttes hatása által. Javasolta, hogy e támogatások váljanak pénzügyi termékek az ösztönző hatás kifejtése érdekében: például egy euró értékű kockázati tőke formájában felvett kölcsön lehetővé tenne 5-6 euró értékű beruházást egy kkv számára. A JEREMIE példáját ki kell terjeszteni<sup>(6)</sup>.

3.1.2 További források lennének felszabadíthatók, melyeket európai hozzáadott értéket teremtő projektekre (például a transeurópai hálózatok (TEN) hiányzó lánczemeinek pótlására vagy a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alapra (EGF) csoportosíthatnának át, a tagállamok hozzájárulásának növelése nélkül.

3.1.2.1 Az EGSZB számos alkalommal bírálta az európai költségvetésbe befolyó HÉA rendszerét a beszedés, a kezelés és az ellenőrzés rendkívül magas költségei miatt<sup>(7)</sup>. E költségeket csökkenteni kell, ami forrásokat szabadítana fel közös projektek megvalósítására.

3.1.2.2 Ideje volna szakítani azzal a gyakorlattal, hogy a már így is igen karcsú európai költségvetésből a fel nem használt hozzájárulásokat visszautalják a tagállamoknak. E hozzájárulások az éves költségvetésnek igen csekély hányadát képviselik. Ugyanakkor azonban a 2000–2005 közötti időszakban felhalmozódott összegük közel 45 milliárd eurót tett ki, amelyet termékeny módon lehetett volna mozgósítani<sup>(8)</sup>.

3.1.2.3 Miközben valamennyi tagállamnak szembe kell néznie a demográfiai előregedés problémájával, ami a szociális kiadások emelkedését vonja magával, és ugyanakkor tiszteletben kell tartania a Stabilitási Paktum szabta költségvetési korlátokat is, a köz- és magánszféra közötti partnerségek alternatív megoldást nyújthatnának számukra, feltéve, hogy az állami adminisztratív szervek (elsősorban nemzeti szinten) képesek kiegyensúlyozott megállapodásokat kikényszeríteni a magánszektorból, ami az adminisztratív kapacitások megerősítését feltételezi.

3.2 A regionális politikát összehangoló stratégiai iránymutatások a lisszaboni stratégiához igazodnak. Az EGSZB azt javasolja, hogy a regionális politika kiegyensúlyozottabb módon vegye figyelembe a fenntartható fejlődési stratégiát, amely főként a kohézió különböző aspektusaihoz kötődik, mivel az ezzel kiegészítő jellegű lisszaboni stratégia központi célkitűzése a versenyképesség<sup>(9)</sup>.

	LISSZABON	FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS
Időtávlat	2010	Nincs határidő; hosszú távú
Térség	Európai Unió	Külső dimenziójának köszönhetően túllép az európai kereteken
Prioritások <sup>(1)</sup>	a növekedés és a foglalkoztatás erősítése; az euróövezet dinamizmusának és megfelelő működésének biztosítása; Európa vonzerejének növelése a befektetők és a munkavállalók szemében; a tudás és az innováció mozgósítása a növekedés szolgálatában; több személy bevonása és megtartása a munkaerőpiacon és a szociális védőháló korszerűsítése; a munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodási képességének javítása és a munkaerőpiacok rugalmasságának növelése; jelentősebb beruházások a humántőkébe az oktatás-képzés és a kompetenciák színvonalának javítása révén	a klímaváltozásra adott reakció; a minőségi egészség előmozdítása – közegészségügy; küzdelem a társadalmi kirekesztés ellen és válaszadás a demográfiai változásokra; a természeti erőforrások megfelelőbb kezelése; a szállítás fenntarthatóbbá tétele; világméretű küzdelem a szegénység ellen; a fejlődés előmozdítása

<sup>(1)</sup> COM(2005) 141 final – Integrált iránymutatások a növekedésről és a foglalkoztatásról (2005–2008); COM(2003) 728 – A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a fenntartható fejlődés stratégiájának felülvizsgálatáról. Cselekvési program.

<sup>(5)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra*, HL C 185., 2006.8.8.

<sup>(6)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *Az Európai Bizottság közleménye: Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra*, HL C 185., 2006.8.8., 52. o.

<sup>(7)</sup> Ld. az EGSZBvéleményét a következő tárgyban: *Javaslat az Európai Közösség sajátforrás-rendszerére vonatkozó tanácsi határozatra*, HL C 267., 2005.10.27., 57. o.

<sup>(8)</sup> Ld. az EGSZB *A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára* című véleményét, HL C 93., 2007.4.27., 6. o.

<sup>(9)</sup> A lisszaboni stratégia 2005. márciusi megújításának alkalmából az Európai Tanács leszögezte, hogy e stratégiának a fenntartható fejlődés tágabb keretébe kell illeszkednie, amely szerint a jelenlegi szükségleteket úgy kell kielégíteni, hogy ez ne veszélyeztesse a jövő nemzedékeinek a saját szükségleteik kielégítésére való képességét. Az Európai Tanács ismételtelen elkötelezi magát a fenntartható fejlődés mint az Unió összes politikáját és fellépését irányító, kulcsfontosságú elv mellett. Az Európai Tanács 2005. júniusi ülésének következtetési.

3.2.1 A *European Spatial Planning Observation Network* (ESPON) által elkészített alábbi térképek azt szemléltetik, hogyan fokozódna a polarizálódás és a metropolizáció 2030-ig, ha a lisszaboni stratégia az aktuális irányultság fenntartása mellett folytatódik. Az elsősorban a kohézióra összpontosító forgatókönyv lehetővé tenné a gazdasági csomópont kiterjesztését, és főként az új fejlődési pólusok kialakulását (Balti-tengeri régió, a Bécs–Berlin–Varsó–Budapest által határolt keleti négyzet, Franciaország déli része, illetve Katalónia).

3.2.2 E tekintetben az EGSZB emlékeztet<sup>(10)</sup> egy kétszintű policentrikus modell fejlesztésének és végrehajtásának fontosságára, harmonikus fejlődés keretében, a polarizáció káros hatásainak elkerülése érdekében<sup>(11)</sup>: az első szint megkönnyítené az európai térségben eloszló fejlődési pólusok kifejlődését, ami által a növekedés és a foglalkoztatás a gazdasági csomóponton (az ötszögön) kívülre is szétterjedhetne, míg a második szint megerősítené a kapcsolatokat és a szinergiákat a jelentősebb városi központok és a vidéki és peremvidéki övezetek között, elkerülve a „területi törések” kialakulását magán a NUTS-on (Statisztikai Célú Területi Egységek Közösségi Nomenklatúráján) belül.

3.3 Tekintettel a fővárosoknak mint a gazdagságot, az ipart és a munkahelyeket megteremtő helyszíneknek különösen az új tagállamokban tapasztalható, egyre növekvő dominanciájára<sup>(12)</sup>, valamint a GDP növekedési rátája és az infláció közötti szoros összefüggésre, az euróövezetbe belépni készülő országok kormányainak és civil társadalmának különös figyelmet kellene fordítania arra, milyen hatással lehet a közös valutára való áttérés az ország belső kohéziójára. Utóbbira erőteljes nyomás nehezedhet akkor, ha egy ország különböző régióit eltérő dinamizmus jellemzi. Ezért, és anélkül, hogy megfelelőnek az euró előnyeiről<sup>(13)</sup>, azon túlmenően, hogy a közös kamatlábpolitika alkalmatlannak bizonyulhat, hogy megfeleljen a gazdaságaik által támasztott sajátos igényeknek, e politika különbözőképpen fog lecsapódni a nagy tevékenységi központokban (köztük a fővárosban) és az egyéb régiókban. Ezen túl, e jelenség mérséklése érdekében meg kell erősíteni a tagállamok gazdaságpolitikáinak koordinációját<sup>(14)</sup>.

3.4 A jelentés ismételt hangsúlyozza az általános érdekű szolgáltatások jelentőségét. A 2007-es kormányközi konferencia által az általános érdekű szolgáltatások értékelésére vonatkozóan elfogadott új eljárással kapcsolatban az EGSZB megismétli arra vonatkozó kérését, hogy „meg kell tehát határozni a közösségi szinten bizonyos, az általános érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos, minden általános érdekű (gazdasági és nem gazdasági jellegű) szolgáltatásra, így az általános érdekű szociális szolgáltatásokra is érvényes, közös referenciákat és normákat. Ezeket az egyes szolgáltatások sajátosságaihoz igazított közösségi jogi

keret meghatározására alkalmas, együtdöntési eljárással elfogadott keretirányelvben kell rögzíteni”<sup>(15)</sup>.

3.5 „Az EGSZB szerint [melynek álláspontját a közelmúltban kiadott jelentéseiben az Európai Parlament is magáévá tette] a kohéziót nem vizsgálhatjuk csak a GDP vonatkozó mutatói alapján. Kívánatosnak tartja a GDP mellett egy reprezentatívabb kohéziós mutató kidolgozását, olyan változókkal, mint a foglalkoztatottság és a munkanélküliség aránya, a szociális védelem kiterjedtsége, az általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés stb”<sup>(16)</sup>. E mutatókat a jövedelmek egyenlőtlenségére (Gini-együttható vagy az öt bérsávot összehasonlító jelentés), valamint a szén-dioxid-kibocsátásokra (lakosonkénti bontásban vagy az 1990 óta bekövetkezett változásokat bemutató) vonatkozó mutatókkal is ki kellene egészíteni. Általában véve halaszthatatlanul meg kell szilárdítani az európai statisztikai eszköztárát – különösen a NUTS szintjén –, és meg kell erősíteni az Eurostat és a nemzeti statisztikai hivatalok közötti kapcsolatot, hogy minél rövidebb időn belül a lehető legteljesebb és legpontosabb adatokkal rendelkezünk<sup>(17)</sup>.

3.6 Az EGSZB annak megvizsgálását javasolja, nem volna-e hatékonyabb, ha a strukturális alapok következő támogatás-odaítelési időszakában a GDP helyett inkább a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) gazdasági mutatóját vennénk figyelembe, a Kohéziós Alap által már követett gyakorlatnak megfelelően. Így lehetővé válna, hogy tekintetbe vegyük az ingázó munkaerőt is, amelynek gazdasági hatása hozzájárul a szakadékok elmélyüléséhez – ahogy a jelentés egyik keretes írása hangsúlyozza –, miközben a Közösség minden szinten bátorítja a mobilitást, illetve a közvetlen külföldi tőkebefektetések (FDI) intenzitását, mely utóbbi bevételeinek egy része visszaáramlik a származási országba. A GDP-vel ellentétben a GNI figyelembe veszi ezeket a beérkező és kiáramló tőkemozgásokat is. Ez a különbség pedig egyes országok (Luxemburg, Írország, Csehország, Észtország, Ciprus, Magyarország, valamint kisebb mértékben Lengyelország és Románia) esetében meglehetősen jelentősnek bizonyulhat, ami a strukturális alapok nem igazán optimális elosztásához vezethet. Meg kell jegyezni azt is, hogy ezek az adatok nem állnak rendelkezésre a NUTS szintjén, amit maximális mértékben orvosolni kellene.

#### 4. Egyes konzultációra bocsátott kérdésekre adott válaszok

4.1 *Hogyan tudnak a régiók az alacsony és közepes technológiai igényű ágazatok dinamikus szereplői részéről felmerülő szerkezetátalakító hatású nyomásra reagálni?*

4.1.1 Ami az európai vállalkozások tendenciáit illeti, azt tapasztalhatjuk, hogy a 7. kutatási és fejlesztési keretprogram és a versenyképességi és innovációs keretprogram (VIK) logikája, amely egyformán a kkv-k ösztönzését és a tudás régióinak fejlesztését kívánja támogatni, túlságosan felülről lefelé működő marad. Elő kellene mozdítani „a »tudás régiói« transznacionális hálózatának kialakulását, a klaszterek, a metakörzetek és az ipari és technológiai parkok születésének megkönnyítése érdekében,

<sup>(10)</sup> Ld. az EGSZB következő véleményeit: *Európai nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően*, HL C 168., 2007.7.20., 10. o.; *A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára*, HL C 93., 2007.4.27., 6. o.; valamint *Területfejlesztési menetrend*, HL C 168., 2007.7.20., 16. o.

<sup>(11)</sup> E kérdés kapcsán ld. az Európai Parlament Regionális Fejlesztési Bizottsága által kidolgozott, *Regionális egyenlőtlenségek és kohézió: milyen stratégiát kövessünk a jövőben* című, 2007. májusi tanulmányt.

<sup>(12)</sup> 2008-ban, az EMU 10. évfordulóján, egy másik vélemény foglalkozik majd ezzel a kérdéssel.

<sup>(13)</sup> 2008-ban, az EMU 10. évfordulóján, egy másik vélemény foglalkozik majd ezzel a kérdéssel.

<sup>(14)</sup> A lisszaboni stratégia 2005. márciusi megújításának alkalmából az Európai Tanács leszögezte, hogy e stratégiának a fenntartható fejlődés tágabb keretébe kell illeszkednie, amely szerint a jelenlegi szükségleteket úgy kell kielégíteni, hogy ez ne veszélyeztesse a jövő nemzedékeinek a saját szükségleteik kielégítésére való képességét. Az Európai Tanács ismételt elkötelezi magát a fenntartható fejlődés mint az Unió összes politikáját és fellépését irányító, kulcsfontosságú elv mellett. Az Európai Tanács 2005. júniusi ülésének következtetéseit.

<sup>(15)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *A Bizottság közleménye – A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: Az általános érdekű szociális szolgáltatások az Európai Unióban*, HL C 161., 2007.7.13., 80. o.

<sup>(16)</sup> Ld. az EGSZB *A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára* című véleményét, HL C 93., 2007.4.27., 6. o., 1.3. pont.

<sup>(17)</sup> A lisszaboni stratégia 2005. márciusi megújításának alkalmából az Európai Tanács leszögezte, hogy e stratégiának a fenntartható fejlődés tágabb keretébe kell illeszkednie, amely szerint a jelenlegi szükségleteket úgy kell kielégíteni, hogy ez ne veszélyeztesse a jövő nemzedékeinek a saját szükségleteik kielégítésére való képességét. Az Európai Tanács ismételt elkötelezi magát a fenntartható fejlődés mint az Unió összes politikáját és fellépését irányító, kulcsfontosságú elv mellett. Az Európai Tanács 2005. júniusi ülésének következtetéseit.

amelyek egyetemeket, kutatóközpontokat, vállalatokat és regionális hatóságokat tömörítenek”. Ugyanakkor vigyázni kell, mert az innováció kényszere „azzal a kockázattal jár, hogy – amennyiben nem avatkozunk be időben – új elkülönülések és töredettségek képződnek a gazdaság és a társadalom szövetében, különösen területi szinten”<sup>(18)</sup>. Mindez azt jelenti, hogy komolyabban foglalkozni kell a foglalkoztatás minőségi dimenziójával, mivel a „K+F-beruházások, valamint az egyéb beruházások és a tudásalapú és információs társadalom követelményeinek megfelelő képzési és továbbképzési beruházások mellett a munkával töltött évek minőségének javítása is kulcs a vállalkozások termelékenységének és innovációs képességének növekedéséhez. Ezt olyan tanulmányok bizonyítják, amelyek tudományosan vizsgálták a munka színvonala és a termelékenység közötti összefüggést, valamint az érintett munkavállaló szempontjából „jó munka» jelentőségét a munkához való hozzáállás és a teljesíthetőség szempontjából”<sup>(19)</sup>.

4.1.2 Ami az ipari politikát illeti, „a szerkezetváltás sikeres megvalósítása érdekében itt is egyre nagyobb szerepet kap a szinergiák felkutatása, illetve valamennyi érintett bevonása. Ilyen intézkedésekkel lehetővé válik az ipari szerkezetváltás szociális szempontokkal összeegyeztethető alakítása, 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”<sup>(20)</sup>.

4.1.3 A határokon átnyúló régiókban meg lehetne könnyíteni az ipari szerkezetváltásokat: „bátorítani kell a szociális párbeszédre irányuló, határokon átnyúló és régiók közötti kezdeményezéseket, főként a kollektív tárgyalás országokon átnyúló választható keretének konkretizálása révén, ahogyan az a 2005–2010-es szociális menetrendben szerepel”<sup>(21)</sup>.

4.1.4 Az EGSZB támogatja az Európai Parlament által a vállalatáthelyezések értékelésére és területi szintű következményeire (megszűnt/létrejött álláshelyek, a foglalkoztatás típusa, továbbá a gazdasági, társadalmi és területi kohézióra gyakorolt hatás), valamint arra vonatkozóan megfogalmazott kérelmet, hogy időszaki jelentések formájában konkrét javaslatok szülessenek<sup>(22)</sup>.

4.1.5 A fel nem használt költségvetési összegek egy része a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alap (EGF) költségvetési keretét növelhetné; ez az új pénzügyi eszköz átmeneti és gyors támogatást biztosít a globalizáció „áldozatául” esett, munkájukat elveszített munkavállalóknak. Ezzel párhuzamosan felül kellene vizsgálni a támogathatósági kritériumokat, lecsökkentve az elbocsátott dolgozóknak azt a minimális számát, amely az alap fellépéséhez szükséges, tekintettel arra, hogy a vállalkozások 99,8 %-át a kkv-k teszik ki (ebből a mikro-vállalkozások 91,5 %-ot képviselnek), és a kkv-k tartják fenn a munkahelyek 67,1 %-át.

<sup>(18)</sup> Ld. az EGSZB *Az ipari szerkezetváltás területi irányítása: a szociális partnerek szerepe és az innovációs és versenyképességi keretprogram hozzájárulása* című véleményét, HL C 318., 2006.12.23., 12. o.

<sup>(19)</sup> Ld. az EGSZB *A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai változások tükrében* című véleményét, HL C 318., 2006.12.23., 157. o.

<sup>(20)</sup> Ld. az EGSZB *A szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása: kulcs az ipari szerkezetváltásra való felkészüléshez és a folyamat megfelelő mederben tartásához* című saját kezdeményezésű véleményét, HL C 24., 2006.1.31., 90. o.

<sup>(21)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *Az Európai Bizottság közleménye: Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra*, HL C 185., 2006.8.8., 52. o.

<sup>(22)</sup> Jelentés a vállalatáthelyezésekről a regionális fejlesztés összefüggésében (előadó: Hutchinson, 2006. január 30.).

4.1.6 Amint a strukturális alapok általános rendelkezéseiben is szerepel, fenn kell tartani a hétéves határidőt, amely során a közösségi támogatásban részesült vállalkozások kötelesek fenn tartani a beruházás helyszínét.

4.1.7 Ami a JEREMIE programot illeti, az első értékelés alapján túlzottan a csúcstechnológiát igénylő szektorokba összpontosítana, ezért nem tudná eléggé támogatni a kkv-kat, amelyek e szektorokban nincsenek jelen.

4.1.8 Nem minden európai régió képes a tudásalapú gazdaság élvonalában maradni, vagy a megfelelő infrastruktúra vagy humántőke hiánya miatt, vagy mert mérete nem teszi lehetővé az élvonalbeli gazdaság működtetését. Ezeknek a régióknak a közelben elhelyezkedő nagyvárosi területekhez képest kell elhelyezniük magukat, az alvóvárosi gazdaság fejlesztése révén, vagy olyan területekre szakosodva, ahol az agglomerációs hatások kisebb jelentőséggel bírnak, illetve a szükséges kritikus tömeg kisebb mértékű. Az EGSZB tiltakozik az ellen, hogy a vidéki területeket egyszerűen mezőgazdasági területekként kezeljék, egyéb perspektívák nélkül.

4.1.9 Az egyik lehetséges alternatívát az idegenforgalmi szektor és a hozzá kapcsolódó egyéb szektorok jelentik. Ez magába foglalja azt is, hogy „új, vidéki tevékenységeket lehetne megteremteni: helyi termékekre szakosodott kereskedelem, hagyományos gasztronómia és kézművesség, környezettel kapcsolatos szabadidős tevékenységek és sportszolgáltatások, audiovizuális és virtuális szórakoztató létesítmények, kulturális információszolgáltatás, gyermekfelügyelet, táborozás és szállások, természetgyógyászat, kozmetika, hagyományos építészeti és mesterségek megmentése, internetkávézók, a helyi ingatlanpiac fellendítése, tanácsadás új tevékenységek megkezdéséhez, a szálláshelyeken fogyasztott áruk előállításáigénybe vett szolgáltatások biztosítása, speciális szolgáltatások az idősebbek számára”<sup>(23)</sup>. A biológiai eljárásokon alapuló ökoturizmus a legnagyobb figyelmet és támogatást érdemi. Az ökoturizmusnak az a feladata, hogy nevelje a polgárokat a környezetvédelemmel, valamint a természet egységét nem megzavaró, életképes és fenntartható fejlődéssel kapcsolatban.

4.1.10 A kulturális turizmus kecsgetető lehetőségeket nyújthat számos régió számára. E tekintetben „előmozdíthatná a bevált gyakorlatok alkalmazását a turisztikai-kulturális szolgáltatások kezelésében, mégpedig oly módon, hogy programjaiban – elsőként a »Kultúra Európai Fővárosai« programban és a »Kiemelt európai turisztikai célpontok« jövőbeni programban – pályázati és premizáló rendszereket alkalmaz. Az Európai Unió ezenkívül tanácsadási szolgáltatást nyújthatna azon városok és területek számára, amelyek úgy döntenek, hogy pályázóként részt vesznek e két programban, és a jelenleginél nagyobb mértékű pénzügyi hozzájárulást biztosíthatna számukra, továbbá esetlegesen előnyben részesíthetné őket a strukturális alapokhoz való hozzájutásnál”<sup>(24)</sup>.

4.2 Az éghajlatváltozás milyen mértékben jelent kihívást a kohéziós politika számára?

4.2.1 Az EGSZB osztozik az EPSON véleményében<sup>(25)</sup>, amely szerint az éghajlatváltozás következményei régióról régióra változnak, és differenciált válaszokat igényelnek. A

<sup>(23)</sup> Ld. az EGSZB *Az idegenforgalom hozzájárulása a hanyatlóban lévő térségek társadalmi-gazdasági fellendüléséhez* című véleményét, HL C 24., 2006.1.31., 1. o.

<sup>(24)</sup> Ld. az EGSZB *Turizmus és kultúra: a növekedés két tényezője* című véleményét, HL C 110., 2006.5.9., 1. o.

<sup>(25)</sup> EPSON: *Scenarios on the territorial future of Europe* [Forgatókönyvek Európa területi jövőjével kapcsolatban], 2007. május.



gazdasági elosztópontokban a cél a gazdasági termelékenység fenntartása lesz, innovatív és hatékony tömegközlekedési rendszerek kialakítása, valamint a földterülettel való megfelelőbb gazdálkodás révén csökkentve a negatív agglomerációs hatásokat (légköri szennyezés és CO<sub>2</sub>-kibocsátás). A dél-európai régiókban, illetve a hegyekben is a legfőbb kihívást a földterületek kaotikus felhasználásának és a beépítés mértékének korlátozása jelenti. A legtávolabb eső területeken olyan innovatív megoldásokat kell keresni, amelyekhez nem szükségesnek hosszú távú negatív hatásokkal járó intézkedések.

4.2.2 Az EGSZB javasolja a Szolidaritási Alap költségvetési megerősítését és kiegészítését, amelynek szerepe jelenleg az, hogy sürgős támogatást nyújtson a természeti katasztrófák sújtotta területeknek. Annak érdekében, hogy fokozzuk az EU éghajlatváltozással kapcsolatos és hosszabb távú intézkedéseket igénylő elkötelezettségének láthatóságát, az EGSZB azt javasolja, hogy Szolidaritási Alap a jövőben ugyancsak járuljon hozzá a kockázatmegelőzést célzó projektek finanszírozásához.

4.2.3 A különféle programok és költségvetési jogcímek alá tartozó projektek finanszírozásakor világos és egyúttal átlátható jogosultsági kritériumokra kell támaszkodni. E kritériumoknak elsősorban a fenntartható fejlődésre kell vonatkozniuk, és figyelembe kell venniük a projektnek a környezetre, az egészségügyre, a foglalkoztatásra és az európai versenyképességre gyakorolt hatásait<sup>(26)</sup>.

4.3 *Hogyan tudja a kohéziós politika jobban elősegíteni a harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődést, figyelembe véve az uniós területek sokszínűségét, mint pl. a leghátrányosabb helyzetű területeket, a szigeteket és a vidéki és tengerparti térségeket, de egyben a városokat, a hanyatlófélben lévő ipari térségeket és a különleges földrajzi sajátosságokkal rendelkező egyéb területeket is?*

4.4 Az EGSZB több alkalommal is kiállt egy többcentrumú modell megvalósítása mellett az európai területen. A negyedik jelentés kiemeli a gazdasági csomópont (az „ötszög”) domináns szerepét, valamint a fővárosok növekvő jelentőségét, egyúttal kiemelve e tendencia szociális és környezeti következményeit is. Mindez előtérbe helyezi a másodlagos fejlődési pólusok fejlesztését, valamint a nagyvárosi területekkel kapcsolatban a városi központok és a távolabb eső régiók közötti szinergiák és kiegészítő jellegű megszilárdítását<sup>(27)</sup>. Rendszeres jelentés tekintetében át a nagyvárosi területek társadalmi-gazdasági helyzetét, amihez megfelelő statisztikai nyomonkövetési eszközök kellene kifejleszteni<sup>(28)</sup>. Az EGSZB egyébiránt úgy véli, hogy e cél érdekében hasznosnak bizonyulna területi paktumokat kialakítani a globalizációhoz igazodó fejlesztés érdekében, főként ha e paktumok prospektív jellegűek, és a társadalom kulturális fejlődését szolgálják, minden szereplő bevonásával<sup>(29)</sup>.

4.4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy – különösen a városi környezet kontextusában – alkalmazni kellene a „szociálisan felelős terület” modelljét, amely a Bristol Megállapodásban<sup>(30)</sup>

<sup>(26)</sup> Ld. az EGSZB *A fenntartható fejlődés szerepe a soron következő pénzügyi tervben* című véleményét, HL C 267., 2005.10.27., 22. o.

<sup>(27)</sup> Ld. az EGSZB *A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára* című véleményét, HL C 93., 2007.4.27., 6. o.

<sup>(28)</sup> Ld. az EGSZB két véleményét a következő tárgyban: *Európai nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően*, HL C 302., 2004.12.7., 101. o. illetve HL C 168., 2007.7.20., 10. o.

<sup>(29)</sup> Ld. az EGSZB *Az ipari szerkezetváltás területi irányítása: a szociális partnerek szerepe és az innovációs és versenyképességi keretprogram hozzájárulása* című véleményét, HL C 318., 2006.12.23., 12. o.

<sup>(30)</sup> www.odpm.gov.uk.

(2005. december) lefektetett elveknek megfelelően a fenntarthatóság elveit állítja fejlődése középpontjába, és fejlődési dinamikájába a gazdasági, szociális és környezeti dimenziókat, valamint a népesség előregedésének társadalmi-gazdasági hatásait is integrálja. E cél érdekében feltétlenül fenn kell tartani és támogatni kell azt a 6. kutatási és fejlesztési keretprogram által is támogatott tendenciát, hogy a követendő közös iránymutatások meghatározásába a civil társadalom szereplőit is bevonják. A 7. K+F program egyedi fellépéseket irányoz elő a humántőke-fejlesztéshez, illetve az előregedéshez kapcsolódó szektorokban<sup>(31)</sup>.

4.4.2 Mivel a munkahelyek és tevékenységek lehetőségét magukban rejtő területek túlléphetik a nemzeti kereteket, több Interreg eszközt kellene biztosítani, a határokon átnyúló együttműködés előmozdítása érdekében<sup>(32)</sup>.

4.4.3 Ami a legtávolabb eső régiókat illeti, „az EGSZB üdvözli a Bizottság azon konvergencia-célkitűzésen belüli szándékát, hogy különleges kompenzációs mechanizmust hozzon létre a legkülső, valamint az állandó strukturális hátrányokkal küszködő régiók összes nehézségének kezelésére”<sup>(33)</sup>. Azt tapasztalva, hogy a K+F projektekre előirányzott források 50 %-a néhány régióba összpontosul, az EGSZB síkra száll „a régiók közötti technológiaátadást ösztönző intézkedések erősítéséért”. Az EGSZB úgy véli, hogy „az állandó hátrányoktól sújtott régiókkal foglalkozó európai politikának három nagy elvből és több célkitűzésből kell kiindulnia”, amelyek a következők: 1) az állandóság (mivel a „felzárkózás” referencifogalma ezen régiók esetében nem releváns), 2) a pozitív diszkrimináció, a régiók közötti valódi paritás megvalósítása érdekében, illetve 3) az arányosság, amely révén tekintetbe lehet venni a régiók földrajzi, demográfiai és környezeti jellemzőinek sokféleségét, valamint a rájuk nehezedő kényszereket. Az egyenlőtlenségek leküzdése érdekében szociális jellegű beavatkozó intézkedéseket lehetne elképzelni, mint például: „közvetlen támogatásokat bizonyos kereskedelmi tevékenységek és szolgáltatók számára, kedvezményes tarifákat az állandó lakosok számára a tengeri vagy légi közlekedéshez, illetve minőségi közszolgáltatásokat”<sup>(34)</sup>.

4.4.3.1 Az Európai Bizottságnak igaza van abban, hogy „a szigetek nehéz megközelíthetősége azt jelenti, hogy személygépkocsival vagy vonattal történő utazás esetén az utazási időt megnöveli a tengeren való átkelés”. A megközelíthetőség kérdése „sajátos probléma” a szigetek számára. Az Európai Bizottság helyesen emeli ki a szigeti népesség kis méretének problematikáját is. A szigetek többsége valóban nem támaszkodhat saját belső piacára. Másféle gondok is meghatározzák azonban „hosszú távú fejlődési kilátásait”: ilyen például az erőforrások korlátozottsága, a természeti katasztrófák kockázatai és a sérülékeny környezet.

<sup>(31)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a városi környezetre vonatkozó tematikus stratégiáról*, HL C 318., 2006.12.23., 86. o.

<sup>(32)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *Javaslat a határokon átnyúló európai együttműködési csoportosulás (HEECS) felállítására vonatkozó európai parlamenti és tanácsi rendeletre*, HL C 255., 2005.10.14., 76. o., 3.4. pont.

<sup>(33)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról – Új partnerség a kohézió érdekében: konvergencia, versenyképesség, együttműködés*, HL C 302., 2004.12.7., 60. o.

<sup>(34)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *Hogyan biztosítható az állandó természeti és strukturális hátrányoktól sújtott régiók jobb integrációja?*, HL C 221., 2005.9.8., 141. o.

4.4.3.2 Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 16. cikke előírja, hogy „(...) a tagállamok saját hatáskörüikben és e szerződés alkalmazási körén belül gondoskodnak arról, hogy ezek a szolgáltatások olyan elvek alapján és feltételek mellett működjenek, amelyek lehetővé teszik rendeltetésük teljesítését”.

4.4.3.3 Egyéb eszközök mellett, felhozhatjuk példaként az egyetemes szolgáltatás egységes modelljét a közszolgáltatási ágazatok esetében, amelynek e területeken való alkalmazását az Európai Unió politikai és szabályozó dokumentumai írják elő. Ez az eszköz kiemelt szerepet kap az általános érdekű szolgáltatásokról szóló zöld könyvben <sup>(35)</sup>.

4.4.4 Az EGSZB emlékeztet annak fontosságára, hogy szankciókkal sújtsák azokat a vállalkozásokat, amelyek közösségi támogatásban részesülnek, és ennek ellenére 7 éven belül delokalizálják tevékenységüket. A közpénzeket nem pazarolhatjuk a munkahelyek lerombolásában részt vevők jutalmazására.

4.5 Melyek a hatásai a jelentésben a társadalmi kohézió kulcselemeire vonatkozóan megállapított kihívásoknak, úgy mint beilleszkedés, integráció és esélyegyenlőség? Van-e szükség további erőfeszítésre e hatások megelőzése és ellensúlyozása érdekében ?

A születési és halálozási arányok és migrációs áramlások regionális szintű különbségeinek fényében milyen szerepet játszik a kohéziós politika a demográfiai változásokra adott válaszbán ?

4.5.1 A férfiak és a nők közötti egyenlőség elve – mint vertikális dimenzió – explicit módon szerepel a strukturális alapok működési szabályzatában. Ugyanakkor úgy tűnik, eddig szinte kizárólag a munkaerőpiachoz kötődő kérdésekkel kapcsolatban ügyletek ezen elv betartására. A tagállamokat bátorítani kell, hogy (adott esetben a lisszaboni integrált iránymutatások egyedi ajánlásokkal kiegészített alkalmazása révén) dolgozzanak ki integrált megközelítést e kérdésben. Az operatív programok értékelhetőségének nélkülözhetetlen feltétele, hogy az adatok nemek szerinti lebontásban is rendelkezésre álljanak.

4.5.2 A tagállamoknak annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a családok számára a kívánt számú gyermek vállalását, különböző természetű intézkedéseket kell foganatosítaniuk, melyeknek „közvetlen pénzügyi szolgáltatásokban, az adózás ennek megfelelően történő kiigazításában, továbbá megfizethető magán vagy állami infrastruktúrák (például a bölcsődék különböző formái, beleértve a vállalati, illetve a több vállalat által üzemeltetett bölcsődéket), napközi otthonos iskolák és szolgáltatások kínálatában kell megnyilvánulniuk. Ennél fogva nem csak az infrastruktúrák mennyiségének, hanem minőségének biztosítása is fontos” <sup>(36)</sup>. Az EGSZB egyébként emlékeztet arra, hogy az Európai Tanács 2002 júniusában Barcelonában tartott ülést követően a tagállamok megállapodtak abban, hogy „2010-ig óvodai, illetve bölcsődei elhelyezést kell biztosítani a három éves kor és az iskolakötelezettség kora közötti gyermekek legalább 90 %-ának és a három év alatti gyermekek legalább 33 %-ának”. Egyúttal biztosítani kell „egy rögzített küszöbérték meghatározását a családdal és a gyermekekkel kapcsolatos politikák – azaz a jövőbe történő beruházások – számára, hogy az e területre előirányzott kiadásokat a népesség egyre nagyobb mértékű elöregedésének társadalmi költségei ne emészthessék fel, fennáll

ugyanis a kockázata, hogy az egyre idősödő választói tábor az effajta költségeket részesítené előnyben” <sup>(37)</sup>. E cél érdekében érdemes volna fontolóra venni egy demográfiai alap létrehozásának lehetőségét. Ezen alap célja a születések számának növelésére és a nők fokozott munkaerő-piaci részvételére irányuló tagállami erőfeszítések bátorítása volna, jelentősebb mértékű közösségi támogatást biztosítva a gyermekeket és idős embe-  
reket befogadó struktúráknak, valamint az iskolák felújítására/korszerűsítésére irányuló beruházásoknak, különös tekintettel a vidéki régiókra.

4.5.3 A demográfia támogatásával párhuzamosan „óvni és javítani kell a gyermekek egészségét és biztonságát, mindenkinek magas szintű oktatást kell nyújtani, továbbá segítőt és támogató rendszereket kell a szülők részére felkínálni, hogy kielégíthessék igényeiket és megbirkózhassanak problémáikkal. A nagy szegénységben élő, kiemelt támogatásra szoruló és migrációs háttérrel rendelkező családok és gyermekek kiemelt figyelmet érdemelnek. Az EGSZB, miközben konstatálja az európai népesség elöregedését, és úgy ítéli meg, hogy a generációk megújulása nélkülözhetetlen »a kontinens fennmaradásához«, felhívja a figyelmet arra, hogy a tömeges munkanélküliség megszüntetése, a 25–35 éves korosztály hozzáférése a tartós foglalkoztatáshoz, valamint általában a szakmai életút valóban biztonságossá tétele révén könnyebbé válna az aktív vagy inaktív nyugdíjas időszak finanszírozása” <sup>(38)</sup>. Az Európai Szociális Alapnak jelentős mértékben hozzá kellene járulnia e vállalkozáshoz.

4.5.4 Az EGSZB kitart azon véleménye mellett is, hogy „egy sor közös célkitűzésre [van szükség közösségi szinten] a lakáshoz jutás kapcsán, továbbá a tisztességes lakás kritériumait meghatározó lakásminőségi minimális normákra” <sup>(39)</sup>.

4.5.5 „Az EGSZB javasolja, hogy az európai pénzügyi intézetek rendkívül alacsony kamattal forrásokat biztosíthassanak a fiatalok, a gyermekes családok, a migránsok, az idősek, a fogyatékkal élők és a veszélyeztetett társadalmi csoportok stb. integrált lakásprogramjaihoz, ezáltal elősegítve a munkavállalók mobilitását, a társadalmi keveredést és az igénybevevők számára elfogadható költségeket. (...) Az EGSZB megjegyzi, hogy a JESSICA alkalmazásával rendelkezésre állnak majd a szükséges elemek a nagyobb volumenű szociális lakás-projektek garancia-alapjának létrehozásához. Kéri, hogy a strukturális alapok félidei értékelésekor elemezzék ki e kérdést” <sup>(40)</sup>.

4.6 Polgárainknak milyen alapvető készségekkel kell rendelkezniük a jövőben a kihívásokra való reagáláshoz?

4.6.1 A 2.1. válaszban említett – a fejlesztés érdekében kötetendő – területi paktumok érdekes megközelítést jelenthetnek e kérdés megválaszolására szempontjából, mivel a konkrét helyzetek és kihívások sokfélesége különböző eszközök és kompetenciák mozgósítását teszi szükségessé (ld. 1.1. pont). A szociális partnereket, amelyek 2002 óta rendszeres jelentést terjesztenek a tavaszi Európai Tanács elé az egész életen át tartó tanulás programjában való részvételükről, aktív részvételre kell serkenteni e tárgyban is.

<sup>(37)</sup> Uo.

<sup>(38)</sup> Uo.

<sup>(39)</sup> Ld. az EGSZB *Lakhatás és regionális politika* című véleményét, HL C 161., 2007.7.13., 17. o.

<sup>(40)</sup> Uo.

<sup>(35)</sup> COM(2003) 270 final.

<sup>(36)</sup> Ld. az EGSZB *A család és a demográfiai változások* című véleményét, HL C 161., 2007.7.13., 66. o.

4.6.2 „Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az információs és kommunikációs technológiáknak az egész életen át tartó tanulásra való felhasználásához a legfőbb feltétel – főként a Közösség vidéki területein és kisvárosaiban – az, hogy az EU és a tagállamok kormányai ösztönözzék a széles sávú internetkapcsolatokat <sup>(41)</sup> a tanulási rendszerekhez való elektronikus hozzáférés érdekében. (...) Az EGSZB ebben az összefüggésben felszólítja az Európai Bizottságot, hogy a széles sávú internetkapcsolat elérhetőségének kérdését egy átfogóbb stratégia részeként szemlélje, amely az internet-hozzáférést közérdekű szolgáltatásnak tekinti. (...) Az EGSZB szerint az általános és szakképzésben alkalmazott elektronikus távoktatás esetében különösen kell ügyelni a generációs szakadék veszélyére ...” <sup>(42)</sup>.

4.7 *Tekintettel a kohéziós politikai programok hatékony irányításának szükségességére, egy többszintű kormányzati rendszeren belül milyen lenne a hatáskörök optimális megosztása a közösségi, nemzeti és regionális szintek között?*

4.7.1 Az EGSZB ismételtel kijelenti, hogy határozottan ellenez minden olyan kísérletet, amely arra irányul, hogy újra nemzeti hatáskörbe vonják a kohéziós politikát, mely vitathatatlanul európai hozzáadott értéket teremt mind a szolidaritás, mind a növekedés, mind pedig a foglalkoztatás terén, és konkrét eredményei az európai polgárok számára is jól láthatóak.

4.7.2 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a Szerződés szerint (2., 158. és 159. cikk) valamennyi – közösségi, nemzeti, vertikális és szektorális – politikának a kohézió célkitűzését kell szolgálnia. Következésképpen az integrált iránymutatásokban és a hatáselemzésekben is tekintetbe kell venni a kohézió szempontját, különös tekintettel annak területi dimenziójára <sup>(43)</sup>.

4.7.3 Az EGSZB üdvözlö a kormányközi konferencia kezdeményezését, melynek köszönhetően a területi kohézió bekerült az EU fő célkitűzései közé; valamint a Bizottság arra irányuló tervét, hogy a Regionális Főigazgatóságon belül új, „területi kohézió” egységet alakítson. Ez utóbbi feladata annak felügyelete volna, hogy a szektorális politikák valójában a kohézió célkitűzésének irányába mutassanak. Nevezetesen amennyiben a közösségi támogatásra jogosult projektekhez a nemzeti hatóságok társfinanszírozása szükséges, újra kellene gondolni a Stabilitási és Növekedési Paktum által szabott pénzügyi korlátozásokat, valamint ezek következményeit a transzeurópai hálózatok, ezen belül pedig a hiányzó szakaszok finanszírozására nézve.

Emlékeztetni kell néhány általános iránymutatásra. Egyesek szerepeltek már a Szerződésben, másokat a 2007-es kormányközi konferenciát követően vezettek be. Ezek a következőképpen rendelkeznek: „Politikai és tevékenységei meghatározásában és végrehajtásában az Unió”:

<sup>(41)</sup> Széles sávú internet-hozzáférés: nagy teljesítményű kommunikációs csatorna, amely gyors és könnyű hozzáférést tesz lehetővé az információhoz, valamint az e-tanulás rendszereihez (forrás: <http://www.elearningeuropa.info>).

<sup>(42)</sup> Ld. az EGSZB Az informatikai eszközökkel támogatott, egész életen át tartó tanulás hozzájárulása Európa versenyképességéhez, az ipari szerkezetváltáshoz és a társadalmi tőke fejlesztéséhez című véleményét, HL C 318., 2006.12.23., 20. o.

<sup>(43)</sup> Ld. az EGSZB A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára című véleményét, HL C 93., 2007.4.27. 6. o.

– „figyelembe veszi a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítására, a megfelelő szociális biztonság biztosítására, a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre, valamint az oktatás, a képzés és az emberi egészség védelmének magas szintjére vonatkozó követelményeket”. (az EUMSz új 9. cikke)

– „az Unió küzd mindenfajta nemi, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékosságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés ellen”. (az EUMSz új 10. cikke)

– beépíti a környezetvédelmi követelményeket, különösképpen a fenntartható fejlődés ösztönzése érdekében (az Európai Közösséget létrehozó szerződés 6. cikke, amelyet az új Szerződésben is megőriztek).

Az Alapjogi Charta rendelkezéseit, amelyeket az EU-Szerződés is elismer (6. cikk) szintén figyelembe kell venni a strukturális politikák meghatározásában és végrehajtásában.

4.7.4 Az EGSZB sajnálkozását fejezi ki amiatt, hogy a jelen konzultáció nem terjed ki a szociális partnereknek és a szervezett civil társadalomnak a strukturális alapok tervezésében, kidolgozásában és végrehajtásában játszott szerepére. E partnerek bevonása nélkülözhetetlen ahhoz, hogy a társfinanszírozott projektek a helyi realitásokhoz, illetve – a stratégiai iránymutatásokkal összeegyeztethető mértékig – az érintettek igényeihez igazodhassanak. „Az EGSZB kifejezi arra vonatkozó óhaját, hogy a jövőben megfelelő mutatókat dolgozzanak ki a tagállamok által stratégiai és programozási dokumentumokról folytatott konzultációk folyamatát illetően. (...) A tagállamoknak meg kellene tudniuk magyarázni a felügyelő bizottságoknak, hogyan szervezik meg a partnerségi elv végrehajtására vonatkozó információk visszajutását. Az EGSZB meggyőződése, hogy a tagállamoknak és a regionális hatóságoknak szélesebb körben támaszkodniuk kellene a szervezett civil társadalomban rejlő potenciálra, be kellene vonniuk annak szereplőit a promóciós tervek kidolgozásába, és támogatniuk kellene az alulról jövő kezdeményezéseket, és megfelelő pénzügyi eszközöket kellene rendelkezésre bocsátaniuk a strukturális alapokra vonatkozó promóciós és tájékoztató kampányok számára. A határokon átnyúló, illetve régiók közötti programok esetében támogatniuk kellene a szintén határokon átnyúló közös konzultációkat és szocio-professionális partnerségeket” <sup>(44)</sup>.

4.7.5 Az *Open Days* és a *Régiók a Gazdasági Változásért* kezdeményezés tanulságait levonva az EGSZB határozottan támogatja a következő célokat:

– egy Európai Idegenforgalmi Ügynökség létrehozását, amely megfigyelőközpontként működhetne, és célja az volna, hogy megbízható és összehasonlítható információkkal és adatokkal szolgáljon a turizmusról a Közösség, a tagállamok és a régiók számára <sup>(45)</sup>,

<sup>(44)</sup> Ld. az EGSZB két véleményét a következő tárgyakban: *Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra*, HL C 185., 2006.8.8. 52. o., illetve *A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára*, HL C 93., 2007.4.27. 6. o.

<sup>(45)</sup> Ld. az EGSZB *Turizmus és kultúra: a növekedés két tényezője* című véleményét, HL C 110., 2006.5.9., 1. o.

- A „zöld városért” európai díjak létrehozását, melyek célja a helyi közösségek, illetve az ezeket alkotó állami és magánszereplők részéről tapasztalt erőfeszítések és magatartások optimalizálásának bátorítása <sup>(46)</sup>,
- technikai segítségnyújtási eszköz létrehozását a lakhatás javítására irányuló projektek számára, a helyi és regionális önkormányzatok képviselőivel és hálózataival együttműködésben, az Európai Bizottság és a tagállamok támogatásával (a projektek és módszerek tőkésítése a lakásépítési projekteknek a városi rehabilitációs programokba való lehető maximális integrálása érdekében) <sup>(47)</sup>.

Különös hangsúlyt kellene fektetni a tapasztalatok és a bevált gyakorlatok terjesztésére.

#### 4.8 Milyen új lehetőségek nyílnak a régiók közötti együttműködésre az EU-n belül és kívül?

4.8.1 Az EGSZB úgy véli, hogy egy – a nagyvárosi területek és az Európai Bizottság között létesítendő – egyeztető fórum hozzájárulhatna egy többcentrumú modell előmozdításához, és az érintett területek jobb megismeréséhez. Továbbá létre kellene hozni egy munkacsoportot is az érintett területek azonosítása és a bevált gyakorlatok terjesztése céljából <sup>(48)</sup>.

4.8.2 A HEECs keretében létrehozott jogi szervezetek, akár csak a többi strukturális alap keretében létrehozott hasonló entitások hatásköre kell, hogy legyen a szóban forgó alapok

támogatásával megvalósított, az érintett régió ipari fejlődését előmozdító projektek kidolgozását és végrehajtását lehetővé tevő különböző finanszírozási források összehangolása, amelyek regionális szinten hozzáférhetőek a különböző érdekelt felek számára. Hasonló jogi szervezetek létrehozása hozzájárul majd a határokon átnyúló együttműködési szándékok erősítéséhez, megerősíthetné azt az érzést az érintett régiókban, hogy kezükbe vehetik saját sorsuk irányítását, és a szabályozások fokozottabb összehangolására sarkalhatná őket <sup>(49)</sup>.

4.8.3 E fellépés keretében elő kellene mozdítani a határokon átnyúló, illetve régióközi közös konzultációkat és szocioprofessionális partnerségeket, valamint bátorítani kellene ezeken a szinteken a társadalmi párbeszédre irányuló kezdeményezéseket, nevezetesen konkretizálva a kollektív tárgyalás lehetséges transznacionális kereteit, a 2005–2010-es szociális menetrendben bejelentett intézkedéseknek megfelelően <sup>(50)</sup>.

4.8.4 Az energiaszektor lehetne egy másik olyan ágazat, ahol a régiók együttműködhetnének a kohézió előmozdításában, tekintettel annak hatására a termelési költségekre, a családokra és a gazdasági fejlődésre. Ez az együttműködés energiacsere révén valósulhatna meg a jelentősebb mennyiségű és alacsonyabb árú energiával rendelkező régiók és a szegényebb régiók között. Erre ma lehetőséget nyújt a hálózatok szabályozott, de szabadabb rendszere és az elektronikus „tőzsde” megnyitása.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(46)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a városi környezetre vonatkozó tematikus stratégiáról, HL C 318., 2006.12.23., 86. o.

<sup>(47)</sup> Ld. az EGSZB Lakhatás és regionális politika című véleményét, HL C 161., 2007.7.13., 17. o.

<sup>(48)</sup> Ld. az EGSZB két véleményét a következő tárgyban: Európai nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően, HL C 302., 2004.12.7., 101. o. illetve HL C 168., 2007.7.20., 10. o.

<sup>(49)</sup> Ld. az EGSZB Az ipari szerkezetváltás kezelése a határokon átnyúló területeken az Európai Unió bővítését követően című véleményét, HL C 185., 2006.8.8., 24. o.

<sup>(50)</sup> Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: Az Európai Bizottság közleménye: Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra, HL C 185., 2006.8.8., 52. o.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Migráció és fejlesztés: lehetőségek és kihívások

(2008/C 120/18)

2007. február 16-án tartott plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése értelmében úgy határozott, hogy véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Migráció és fejlesztés: lehetőségek és kihívások.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2007. október 3-án elfogadta véleményét. (Előadó: Sukhdev SHARMA).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 125 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Összefoglaló

1.1 Jelen saját kezdeményezésű vélemény politikai javaslatokat vázol fel a migráció és a fejlődés igencsak összefüggő területeivel kapcsolatos kérdésekre vonatkozóan.

1.2 A gyakorlati példákra, javaslatokra és a lehetséges, kölcsönösen előnyös együttműködési megállapodásokra összpontosítva a migráció tekinthető „fejlesztési eszköznek”. Speciális intézkedések bevezetésével az EGSZB a vitát a politikai szintről a programtervezési szintre kívánja áthelyezni.

1.3 A migrációs és fejlesztési politikák előnyös megvalósítása legjobban úgy érhető el, ha jobban elősegítjük a pénzáttalások (3.4–3.8.) alkalmazását az átutalások kedvezményezettjei bevételeinek növelése érdekében, továbbá esetleg a migrációs áramlások olyan szabályozásával, amely a legkevésbé fejlett országoknak vagy a fejlődő országok bizonyos alacsony jövedelmű rétegeinek (4.2.) kedvez. A társfejlesztési elgondolások a magánjellegű pénzáttalásokat a nagyközönség számára kedvező infrastrukturális projektek (5.1–5.2.) felé irányíthatják. A társfejlesztés egyéb formái azt teszik szükségessé, hogy a diaszpóraszervezetek emberi és/vagy pénzügyi erőforrásokat mozgósítsanak a közvetlen külföldi befektetések, a tudás- és technológiaátadások, valamint a társadalmi és kulturális transzferek érdekében (5.3–5.8.). A migrációs és fejlesztési politikák mérsékelhetik az agyelszívás káros hatásait azért, hogy agytrösztöket hoznak létre, valamint elősegítik a körkörös és virtuális migrációs minták kialakulását (6.2–6.6.4.). Végül az EGSZB azon a véleményen van, hogy a migrációs és fejlesztési politikák csak akkor lehetnek sikeresek, ha már beépültek más kapcsolódó politikaterületekbe, és megvalósult a politikai koherencia (7.1–7.3.).

1.4 E vélemény kiegészíti az EGSZB „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” c. véleményét (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) <sup>(1)</sup>. Ezenkívül alátámasztja az Európai Bizottság „A körkörös migrációról, valamint az Európai Unió és harmadik országok közötti mobilitási partnerségekről” c. közleményét <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> SOC/268 – „Bevándorlás és fejlődési együttműködés”, 2007. június 4.  
<sup>(2)</sup> COM(2007) 248 final, 2007.5.16.

### 2. Migráció és globalizáció

2.1 A globalizáció folyamata a tőke, áruk és szolgáltatások szabad áramlásához vezetett. A személyek szabad mozgása ugyanakkor továbbra is a globalizáció legkorlátozottabb területe. Annak érdekében, hogy a kevésbé fejlett gazdaságok nagyobb részt nyerhessenek a globalizáció által előidézett gazdasági növekedésből, több figyelmet kell fordítani a személyek szabad mozgására. E vélemény azt a gondolkodási irányvonalat követi, amely szerint a migráció esélyt nyújt a fejlődő országoknak arra, hogy egyenlőbbben vegyenek részt napjaink globalizált gazdaságában. A migráció révén csökkenhet az egyenlőtlenség, azonban nem szabad azt a hagyományos fejlesztési támogatás helyettesítőjének tekinteni.

2.2 Két tényező alapozta meg azon elgondolás kialakulását, amely szerint a migráció a globalizáció és a fejlődés közötti kapcsolatot jelenti. Először is: demográfiai trendek azt mutatják, hogy az Európai Unió országaiban már jelenleg is létező munkaerőhiány várhatóan tovább nő majd a közeljövőben, különösen a munkaerő-igényes szolgáltatási ágazatban. Másodszor: a Világbank előrejelzése szerint a jól kezelt migráció potenciálja a közeljövőben számottevő pénzügyi segítséget eredményezhet a szegény országok lakosai számára végzett pénzáttalások formájában <sup>(3)</sup>. Az átutalások elsősorban az OECD-országok között áramlanak, de volumenük az OECD-országokból a fejlődő országokba, sőt, a fejlődő országok között is folyamatosan nő <sup>(4)</sup>. Így a nemzetközi migráció jelentős eleme lehet a millenniumi fejlesztési célkitűzések elérésének. A pénzáttalások – csakúgy mint a társfejlesztés és a körkörös migráció – számottevő fejlesztési potenciállal bírnak. Ennél is fontosabb, hogy fejlesztési potenciáljukat a nyugat-európai munkaerőpiac szükségletei táplálják.

<sup>(3)</sup> Világbank, 2006. Global Economic Prospect.

<sup>(4)</sup> A Világbank szerint 2001 és 2005 között a pénzáttalási áramlások volumene a kétszeresére nőtt, és így 2005-re 249 milliárd dolláros rekordösszeget ért el. Ebből a fejlődő országok kaptak 180 milliárdot – amely összeg 4-5-szöröse volt a hivatalos fejlesztési támogatásnak (Világbank, 2006: „International Migration Agenda and the World Bank – Managing Risks and Enhancing Benefits”). Az Oxfam becslése szerint a fejlődő országokba irányuló pénzáttalások éves összege 80 milliárd USD körül van („International Development Committee Inquiry on Migration and Development”, Oxfam, 2003.). A Nemzetközi Migráció Globális Bizottsága úgy véli, hogy a fejlődő országokba évente összesen 93 milliárd dollárnyi pénzáttalás érkezik (Migration and Development, Policy Analysis and Research Programme, 2003.). Összegezve elmondható, hogy a pénzáttalások valamennyi fejlődő ország bruttó hazai össztermékének 2,2 %-át teszik ki (Nemzetközi Valutaalap, 2005.).

2.3 A vélemény kiemeli, hogy szükség van a migrációs és fejlesztési politikák olyan jól kidolgozott, átfogó és integrált megközelítésére, amelyben benne rejlik annak lehetősége, hogy minden érdekelt fél számára előnyös helyzetet alakítson ki.

2.4 Ez a megközelítés elismeri a migráció fejlődő országokra gyakorolt kedvező és kedvezőtlen hatásainak egyensúlyhiányát, és ennek megfelelően kezeli a költség- és haszontényezőket. Míg néhány országban a migráció mérsékli a túlnépesedés és a munkanélküliség által okozott nyomást, a képzett munkaerő tudatos kivitele pedig megeremti a jövőbeli pénzáttalások, közvetlen külföldi befektetések és tudásátadás tengerentúli forrását, addig más államokban az emberi erőforrás állandó kiáramlása nagymértékben gátolja a fejlődést. Ezért a jól kezelt migrációnak fokozódnak kedvező, és csökkennek kedvezőtlen hatásai.

2.5 Az EGSZB egyetért az olyan vezető nemzetközi fejlesztési szervezetek értékelésével, mint a Világbank vagy az Egyesült Királyság Nemzetközi Fejlesztési Minisztériuma, amelyek mind kiemelik a nemzetközi migráció fejlesztési potenciálját, amelynek révén enyhülhet a szegénység, és fenntartható a gazdasági fejlődés a származási országokban. A pénzáttalások a kedvezményezett háztartások jövedelmének számottevő növekedését eredményezik, és a szegénység rövid távú mérséklődésének hathatós mozgatórugóját jelentik. Sőt – ha gondosan kezelik azokat, akkor – akár hosszú távon fenntartható fejlődéshez is vezethetnek. Ez utóbbit olyan társfejlesztési formák segítik elő, mint a diaszpórák közösségei által folytatott jótékonykodás, a társadalmi pénzáttalások, a tudásátadás esetei, vagy a nemzeteket átfogó üzleti hálózatok.

2.6 A jól kezelt migrációs és fejlesztési politikák erőssége arra való képességük kell, hogy legyen, hogy megvédjék a sérülékeny országokat (Afrika szinte valamennyi Szaharától délre fekvő államát) a fejlődés migráció által kialakított akadályaitól. Gyakran azok a fejlődő országok viselik a migráció legnagyobb költségét – a magasan képzett és tehetséges lakosok elvesztését –, amelyek a legkevésbé részesülnek a pénzáttalásokból és a jótékonyagságból. A körkörös és virtuális migrációs modellek bizonyos mértékig képesek az ellenőrizetlen bevándorlás hiányosságainak kezelésére. A migrációs és fejlesztési politikák pedig válaszolni tudnak a migrációnak különösen kitett olyan ágazatok szükségleteire és sajátosságaira, mint például az oktatási vagy az egészségügyi szektor. Hacsak hathatós migrációs rendszerek meg nem akadályozzák a képzett egészségügyi dolgozók elvándorlását a HIV/AIDS-szel sújtott területekről, akkor az egyéb fejlesztési erőfeszítések nem lesznek fenntarthatók. A cél- és származási országok közötti, kétoldalú és regionális migrációs partnerségek jelentős szerepet játszhatnak a fejlődésükhöz elengedhetetlen, fenti ágazatok védelmében.

2.7 Az EGSZB véleménye szerint a migráció sokféle, mély hatást gyakorol a származási és célországokra. Ezek közül néhányat csak évekkel a migrációs mozgások kezdete után ismernek fel. Fokozott aggodalomra adnak okot a migránsok azon gyermekei, akik a származási országban maradnak, ahol egészség-

ügyi és oktatási kilátásaik az egyszerűsült háztartásban igen aggasztóak. Társadalmi síkon a migráció által érintett területek a nemek közötti arány torzulását mutatják, ami minden bizonnyal rányomja majd bélyegét a hosszú távú fejlődés társadalmi-gazdasági keretfeltételeire. E szempontok figyelembe veendőek a nemzetközi migrációs politikák tervezésekor és végrehajtásakor.

2.8 Az EGSZB kiemeli a befogadó és forrásországok közötti kölcsönös társadalmi-gazdasági függés létezését. A befogadó országokban gazdaságilag sikeres migránsok általában több pénzáttalást hajtanak végre. Hasonlóképpen a társadalmilag jobban beilleszkedett migránsok potenciálisan nagyobb hatással vannak származási országuk társfejlesztésére jótékony módon, szociális jellegű pénzáttalásokon, valamint körkörös vagy virtuális migráción keresztül. Ebből következően a befogadó országoknak olyan, agyelszívást megelőző taktikákat kell fontolóra venniük, mint például az alábbiak: általában véve a jobb társadalmi integráció – a bérek kiegyenlítésének megvalósítása, a munkafeltételek javítása, a szakszervezetek elérhetővé tétele, vagy a migránsok gyakran problematikus jogi státuszának megoldása. E megközelítés maximalizálja a migránsok által a befogadó országnak nyújtott hozzájárulást, ezenkívül növeli fejlesztési potenciáljukat.

2.9 Hasonlóan kölcsönösen összefüggnek egymással a jogszerűtlen migrációt korlátozó elgondolások. A jogszerűtlen migráció sérti a célországok érdekeit a jogellenes foglalkoztatással való összefüggései miatt. Ez a (rendezetlen jogi helyzetű) bevándorlókra nézve is fenyegetést jelent, mivel az ő helyzetük gyakran gyenge abból adódóan, hogy munkáltatójuk kizsákmányolja őket, nehéz munkakörülmények között, elégtelen egészségi és biztonsági előírások mellett dolgoznak. Ezenkívül a rendezetlen jogi háttérű migráció káros következményekkel jár a fejlődésre nézve: ez esetben korlátozott a beilleszkedés lehetősége a befogadó országban, és a migráció magas költségei csökkentik annak esélyeit, hogy a bevándorló pénzt küldjön a forrásországba. Ugyanakkor a befogadó országba beilleszkedett illegális bevándorlók helyzetének rendezése egyszerre humánus követelmény, illetve gazdasági és társadalmi szükségszerűség. A rendezett jogi háttérű migráció lehetőségeinek növelése fokozza a migráció fejlesztési potenciálját, és ugyanakkor csökkenti a csempészetrel és emberkereskedelemmel foglalkozó bűnszervezetek kialakulásának esélyét. A jogszerű migráció tehát a lehető legkisebbre korlátozza a kizsákmányolást.

2.10 Az EGSZB úgy látja, hogy a „dél-dél” típusú a leggyakoribb formája a nemzetközi migrációnak. A szomszédos országok és a közvetlen régió képezik legtöbbször a nemzetközi migráció alanyainak<sup>(5)</sup> választott úti célját. Sőt mi több, ha figyelembe vesszük azt a tényt, hogy a migráció kockázatvállalással jár, továbbá pénzügyi erőforrásokat, képességeket és kapcsolati hálót igényel, nyilvánvalóvá válik, hogy miért messze a leggyakoribb formája a migrációnak a nemzeti határokon belüli mozgás, különösen a szegények körében<sup>(6)</sup>. Ezért a migrációs és fejlesztési politika átfogó megközelítésének a regionális és belső migráció esetleges szegénység-mérséklő és gazdaságfejlesztő hatását is figyelembe kell vennie.

<sup>(5)</sup> Különösen Dél-Afrika viseli annak külön terhét, hogy az egész régió vonatkozásában gyakran választott bevándorlási célország.

<sup>(6)</sup> Lásd a DFID alábbi jelentését: „Moving out of poverty – making migration work better for poor people” (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy-paper-draft.pdf>).

2.11 Az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy alkalmazzák a migráns munkavállalók és családtagjaik jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezményben (1990) kodifikált normákat.

### 3. A migráció és a szegénység mérséklése – a pénzáttalások megkönnyítése

3.1 Az EGSZB elismeri a migránsok és a származási országban maradt családjuk közötti pénzküldemények fejlesztési potenciálját. Kutatások azt mutatják, hogy a pénzküldemények közvetlenül emelik kedvezményezetteik jövedelemszintjét, enyhítve ezzel a szegénységet.

3.2 Ugyanakkor a pénzküldemények meghatározatlan, azonban számottevő hányada (egy-két harmada) informális csatornákon keresztül halad át. Ez káros következményekkel jár a migránsra és a kedvezményezettre, továbbá a befogadó és a forrásországra nézve is. Az informális szektor pénzügyi szolgáltatói közötti verseny hiánya miatt a migránsok és a kedvezményezettek kénytelenek elfogadni a magas tranzakciós költségeket, ami csökkenti a migránsok jövedelmét. A pénzügyileg gyenge fejlődő országok számára a pénzküldemények jelentik az egyik fő devizaforrást, amelyek – amennyiben hivatalos pénzügyintézeteken mennek keresztül – fokozzák a pénzügyi fejlődést a helyi bankszektor által közvetített betétek és hitelek összesített szintjeinek emelése révén (?). A pénzküldemények így kedvező makroökonómiai változást idéznek elő. A befogadó országok általában biztonsági problémákat kötnek az informális bankszektorhoz, mivel mind a pénzmosás, mind pedig a terroristaszervezetek finanszírozása legtöbbször informális pénzügyi tranzakciós eljárásokat alkalmazva folyik.

3.3 Számos ok van arra, amiért a migránsok oly gyakran szabályszerűtlen csatornákat választanak a hivatalos banki szolgáltatók helyett pénzáttalásaik elvégzésére. Sok migráns azért választ szabályszerűtlen átutalási csatornákat, mert a hivatalos szolgáltatók túl költségesek, lassúak és bürokratikusak, vagy egyszerűen nem érhetők el. A migránsok ezenkívül nem bíznak anyaországuk pénzügyintézeteiben, vagy pedig az átváltási árfolyamok ingadozásaitól tartanak. A szegény kedvezményezettek – elsősorban a távoli, vidéki területeken élők – fizikailag nem jutnak hozzá a banki szolgáltatásokhoz. Sokan mások a számlavezetési díjat nem engedhetik meg maguknak. Az átutalási díjak aránytalanul nagymértékben érintik az alacsony jövedelmű családokat, akik rendszeres, de kis összegű utalásokat végeznek. Az iratokkal nem rendelkező migránsok nem férnek hozzá a banki csatornákhöz, mivel a személyes, hivatalos dokumentumok megléte a számlanyitás alapfeltétele.

3.4 Az EGSZB arra ösztönzi a tagállamokat, az Európai Bizottságot, a Parlamentet és a Tanácsot, hogy vegye fontolóra az alábbi kezdeményezéseket a fejlődés fokozásának eszközeként.

(?) A bankok ezért olcsóbb és hosszabb lejáratú finanszírozási lehetőségeket tudtak szerezni nemzetközi tőkepiacokon a jövőbeli átutalások értékpapírosítása révén.

3.4.1 A származási országok hazai pénzügyintézeteinek kínálniuk kell devizában vezetett megtakarítási számlákat a külföldön élő és dolgozó migránsok számára.

3.4.2 A banki szolgáltatásokat – megfizethető díjak kiszabásával – elérhetővé kell tenni az alacsony jövedelmű családok számára, és a jelenleg e szolgáltatásokat nélkülöző közösségeknek is a rendelkezésükre kell bocsátani azt. Ez utóbbi úgy lenne elérhető, ha a banki szolgáltatásokat olyan, szélesebb körben elterjedt szolgáltatói ágazatokkal kapcsolnák össze, mint a postai vagy a kiskereskedelmi hálózatok, vagy pedig a létező hitelszövetkezetek. Az átutalási díjak csökkentését azonban nem szabad kedvezőtlen átváltási árfolyamokkal ellensúlyozni, amelyeket a pénzügyintézet a haszna elérése érdekében szab meg.

3.4.3 Az átutalási szolgáltatást nyújtó szervezetek közötti verseny fokozandó az átutalási költségek mérséklése céljából. A befogadó országokban a civil szervezetek és a hatóságok ösztönözhetik a versenyt az egyes szolgáltatók összehasonlítható árainak közzétételével. Jó példa erre az alábbi honlap: [www.sendmoneyhome.org](http://www.sendmoneyhome.org). A fentiekén kívül kulcsfontosságú a migránsok pénzügyi ismereteinek növelése, amelyet a civil társadalomnak kell folytatnia pénzügyintézetekkel karöltve.

3.4.4 A banki technológiák korszerűsítése a forrásországokban jelentősen csökkenthetné a tranzakciós költségeket, növelhetné a feldolgozási sebességet, és fokozhatná a tranzakciók biztonságát. Tovább növelnék a hatékonyságot a távoli területek viszonylatában működő, műholdalapú informatikai megoldások, amelyek továbbfejlesztett irányítási és vezetékes átadási rendszert támogatnának. A bankkártyák, illetve mobiltelefonos kiegészítő szolgáltatások bevezetése újító megoldás az elérés kiterjesztésére. Mindezen kapacitásépítő intézkedések olyan beruházásokat igényelnek, amelyek hivatalos fejlesztési támogatások vagy az állami és a magánszektor együttműködése révén ösztönözhetőek.

3.4.5 A szigorú azonosítási követelmények gátolják a hivatalos, személyes iratokkal nem rendelkező migránsokat a bankszámlanyitásban. A bankoknak ki kellene találniuk, hogyan javíthatják a papírokkal nem rendelkező bevándorlók banki szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek lehetőségeit. A tagállamoknak fontolóra kellene venniük a bankszektor szabályozási körveztének ésszerű módosítását e folyamat elősegítésére.

3.5 A pénzáttalások költségének csökkentése az első lépés, amelyet fejlesztési hatásuk fokozása érdekében meg kell tenni. A pénzáramlás megkönnyítése a második lépés. A célszágoknak ezért pénzküldési partnerségeket kellene létesíteniük azokkal a forrásországgal, amelyek nagy mennyiségű pénzküldeményeket kapnak. E partnerségek megfelelően elősegíthetnék a szegények banki szolgáltatásokhoz való hozzájutását, fokozhatnák a pénzügyi szolgáltatók azon képességét, hogy megkönnyítsék az átutalások áramlását, valamint ösztönzők kialakulásához járulhatnak hozzá a formális pénzküldési csatornák alkalmazására.

3.6 Az EGSZB sürgeti az Európai Unió területén működő pénzügyintézeteket, hogy olyan banki szolgáltatási politikákat dolgozzanak ki, amelyek nagy súlyt helyeznek a társadalmi felelősségvállalásra, és amelyek a pénzügyintézet központi szerepét a migránsok és családjuk szükségleteinek kielégítésén keresztül valósítják meg.

3.7 Az EGSZB nagymértékben támogatja azokat a partnerségeket, amelyek úttörő kezdeményezéseket hajtanak végre a pénzügyintézetek fejlesztő hatásának fokozására a költségcsökkentésen és a hozzáférés elősegítésén keresztül. Két példaértékű modell található az alábbiakban:

3.7.1 A GSM Association mobilszolgáltató kereskedelmi testület és a fizetések lebonyolításával foglalkozó MasterCard társaság olyan rendszert állított fel, amely lehetővé teszi majd a migránsok számára, hogy pénzt töltsenek fel a mobiltelefonjukra, amelynek azután egy külföldi mobiltelefonszámra való küldését kérik. A külföldi telefon birtokosa szöveges üzenetet kap ekkor arról, hogy pénz érkezett a számára.

3.7.2 Az Egyesült Királyságbeli székhelyű Lloyds TSB bank, az indiai ICICI bankkal együttműködve, lehetővé teszi az országban lakhellyel nem rendelkező indiaiak számára, hogy költségmentesen küldjenek pénzt Indiába mindaddig, amíg az ICICI-nél vezetett számlájuk egyenlege egy minimális összeghatár felett marad.

3.8 Különösen konfliktus- és válsághelyzetekben, vagy természeti katasztrófákat követően, a pénzügyintézetek eredményes és gyors mechanizmusnak bizonyulnak a menekültek és áldozatok szükségleteinek kielégítésére a származási országokban. A humanitárius segítségnyújtó szervezeteknek és az egyéb, vészhelyzetben segítséget nyújtó szervezeteknek fontolóra kellene venniük, hogy a katasztrófák után nyújtott támogatási csomagjuk részévé tegyék a pénzügyintézetek lehetőség megnyitását.

#### 4. Migráció és az egyenlőtlenség áthidalása – a rendszeres migrációs áramlatok szabályozása az elmaradott régiók érdekében

4.1 Annak ellenére, hogy a pénzügyintézetek közvetlenül képesek javítani kedvezményezettjeik szűkös anyagi helyzetén, mint magánszemélyek által végrehajtott pénzügyi tranzakciók, fejlesztési hatásuk csak korlátozott, mivel a külföldről érkező pénzügyintézetek kedvezményezettjei általában nem a legszegényebbek közül kerülnek ki. Azokat, akik a migráció kezdeti költségeit viselni képesek, sokkal inkább az alsó középosztály háztartásaiban kell keresnünk. Ezenfelül a pénzügyintézetek elsősorban a kifejezetten a humántőke kivételét célzó politikát folytató nagy kivándorlási országokba áramlanak. Kevesebb mint harmaduk irányul a legkevésbé fejlett országokba. A pénzügyintézetek folyamatos beáramlása nagymértékben függ a migránsok folyamatos kiáramlásától, és ezért érzékeny a bevándorlási politikák változásaival vagy a befogadó országok gazdasági növekedésével szemben.

4.2 A szegénységet enyhítő hatás fokozásához és az egyenlőtlenség egyidejű áthidalásához a célországoknak nemcsak hatéko-

nyabban kell kezelniük és elősegíteniük a fent említett pénzügyintézetek áramlatokat, hanem jobban kell kezelniük az ezt megelőző migrációs áramlatokat is. A migránsok legalizálása elé állított korlátok a célországokban ennek megfelelően kedvezőtlenül befolyásolják a forrásországokba irányuló átutalások áramlatait. Ezenfelül a célországok hatékonyan meghatározhatják az átutalási áramlatok irányát azáltal, hogy bizonyos származási országokból, illetve régiókból származó bevándorló csoportokat „kedvezményes státusszal” ruháznak fel. Ez biztosítja, hogy a már meglévő migrációs hálózatok nem vezetnek egy adott régióval szembeni elfogultsághoz a célországban, és nem eredményezik az egyenlőtlenségek további növekedését a forrásországokban sem. Ebben az értelemben a befogadó ország proaktívan segíti a forrásországok legkevésbé fejlett régióit, és ezáltal segít az egyenlőtlenségek áthidalásában is. Az alacsony jövedelmű háztartások tagjainak célcsoportként való meghatározása és migrációs folyamatuk megkönnyítése egy további lépést jelent afelé, hogy a pénzügyintézetek elérjék a legkevésbé fejlett országokat.

#### 5. Migráció és társfejlesztés

5.1 Társfejlesztés alatt a migránsok olyan tevékenységeit értjük, melyek kiegészítik, de nem helyettesítik a fejlesztést. Ezeket a tevékenységeket a szükségletekre szabott tervezés, a fenntarthatóság, valamint a diaszpóracsoportok és a forrásországok közösségei közötti kapcsolatteremtés képessége jellemzi. A társfejlesztés egyik olyan formáját, amely a kedvezményezett közösség valamennyi jövedelmi csoportját érinti, az oktatási célt szolgáló infrastruktúrába és az alapvető egészségügyi szolgáltatásokba való átutalás-alapú beruházások jelentik. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ezért támogatja az átutalások társfejlesztésbe történő integrálását.

5.1.1 Ennek egyik példaértékű kezdeményezése az egyenlő arányú társfinanszírozási alap programja. Minden pénzügyintézet átutaláshoz, amellyel a migránsok hozzájárulnak a kommunális jellegű fejlesztéshez származási országukban, a program intézményes partnereinek mindegyike ugyanakkora összeget tesz hozzá<sup>(8)</sup>. Ideális esetben ezek a partnerek fejlesztési támogatást nyújtó szervezetek, amelyek a fenntarthatóság érdekében a helyi önkormányzattal együttműködve irányítási szaktudás és tapasztalt személyzet rendelkezésre bocsátásával segítik a programot. Ezeket az egyenlő arányú társfinanszírozási alapokat nagymértékben nyilvánossá és könnyen hozzáférhetővé kellene tenni olyan információs platformok révén, amelyek egyúttal a hivatalos banki csatornák használatát is ösztönzik az átutalásokhoz. Amint azonosították a sikeres „egyenlő arányú társfinanszírozási programokat”, további „társfinanszírozási” partnereket kellene bevonni a privát szektorból. Különösen a migránsokat jelentős arányban foglalkoztató vállalatokat, valamint a pénzügyintézeteket megkönnyítő pénzügyi szolgáltatásnyújtókat kellene ösztönözni arra, hogy vegyenek részt, és vállalják fel a vállalati szociális felelősség rájuk eső részét. Ezek az állami és a magánszektor közötti partnerségek minden résztvevő számára előnyösek: a

<sup>(8)</sup> Ennek egyik példája a mexikói Zacatecas államból származó, Egyesült Államokban élő bevándorló közösség. A „háromat az egyért” program keretében minden, a migráns szövetségek által küldött dollárhoz a mexikói szövetségi kormány hozzátesz egy dollárt, és Zacatecas állam még egyet. Mindenesetre ahhoz, hogy az ilyen kezdeményezések sikeresek legyenek, a bevándorlók magas fokú integrálása szükséges a befogadó közösségekbe a szerveződési képességük biztosítása érdekében.



fejlesztési hatás fokozódik a nagyobb mértékű kollektív pénzáttalások miatt, a vállalatok és a bankok pedig bizalmi kapcsolatot építenek ki ügyfeleikkel. Az EGSZB azonban tudatában van annak, hogy a származási és befogadó országok közötti együttműködésnek minden szintet figyelembe kellene vennie, így a kormányokat és a hatóságokat, valamint a szociális partnereket és a civil szervezeteket is. Így a korrupcióellenes gyakorlatok és charták kialakítása megakadályozná a küldött pénzüsszegek „megcsapolására” irányuló gyakorlatok kifejlődését.

5.2 A társfejlesztés egyéb formáinak fő célja, hogy a pénzáttalásokat a vállalkozói és beruházásokkal kapcsolatos tevékenységek felé tereljék.

5.2.1 A társfejlesztésre irányuló átutalási áramlatok összességének növelése érdekében a forrásországok által nyújtható ösztönzők a helyi vállalatokba befektető migránsok jövedelemadó-mentességétől a vállalati beruházások importvám alóli felmentéséig terjednek.

5.2.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság olyan kísérleti programok tesztelésére ösztönzi a banki intézményeket és a fejlesztési ügynökségeket, amelyek megteremtik a kapcsolatot a pénzáttalások és a fejlődő országok mikrofinanszírozási intézményei között.

5.2.3 A forrás- és befogadó országok banki intézményeit pénzáttalási partnerségek létrehozására kellene ösztönözni a kiegészítő pénzügyi szolgáltatások egymás közötti eladásának megkönnyítése érdekében, például oly módon, hogy az átutalási szolgáltatások mellett kisvállalkozásokat célzó hiteleket vagy lakáshiteleket is nyújtanak.

5.2.4 Az ilyen tevékenységek támogatása és erősítése érdekében a fejlesztési ügynökségeknek és civil szervezeteknek tájékoztatniuk kellene a befogadó országok migráns közösségeit a beruházási lehetőségekről, üzleti képzést kellene biztosítaniuk számukra, és támogatniuk az olyan hálózatokat, amelyek kapcsolatot teremtenek a migránsok és a származási országok tökehiányban szenvedő vállalkozói között. A befogadó és a forrásországok migráns vállalkozói közötti kapcsolatot stratégiai üzleti és fejlesztési hálózatok keretében kellene megvalósítani.

5.3 A fent említett intézkedések némelyikéhez a befogadó országok diaszpóraszervezeteinek együttműködésére van szükség. A diaszpóra és a forrásországok közötti kapcsolatok hálózata elsősorban egyének vagy csoportok saját kezdeményezéseinek eredménye. Ezek a hálózatok fő forrását jelentik a külföldi közvetlen beruházásoknak, a tudás- és technológiatranszfernek, a jótékonyágnak, valamint a szociális és kulturális jellegű pénzáttalásoknak. Még az újjáépítési és békefolyamatokban is szerepet játszhatnak. Ugyanakkor a legkevésbé fejlett országoknak nincs kapacitásuk arra, hogy nyomon kövessék a

külföldi migránsokat, és diaszpórahálózatokat építsenek a fejlesztési források (pénzáttalások, beruházások, (szak) tudás) kiaknázása érdekében.

5.4 A kihívás tehát a legkevésbé fejlett országokból származó diaszpóraszervezeteken belüli kapacitásépítésben rejlik, a legalacsonyabb jövedelmi csoportok fejlesztését célozva.

5.5 A kapacitásépítés folyamata során figyelembe kell venni azt, hogy a diaszpórák közösségei gyakran informálisan szerveződnek, és laza kapcsolatokról állnak; felépítésük országspecifikus, és származási országukkal sajátos dinamikájú kölcsönhatásban vannak.

5.6 A megfelelő diaszpóracsoportok azonosítása és tagjaik azon képességének fokozása, hogy hozzájáruljanak a forrásországok fejlődéséhez, agytrösztök létrehozásához vezethet. Ez olyan humántőke-programok révén valósul meg, amelyek a migránsokat (vagy azok utódjait) megnyerik az állami vagy privát szektor fejlesztési programjai számára. Ezek a programok nyelvi készségekre és kulturális kompetenciákra támaszkodnak, és az újonnan megszerzett szaktudást, szakértelmet és kapcsolatokat hozzáférhetővé teszik a fejlődő országok számára.

5.6.1 A diaszpóraszervezetekre és a legkevésbé fejlett forrásországokra irányuló kapacitásépítő erőfeszítések kezdeményezéséhez szükséges lépés a szóban forgó szervezetek és hálózatok feltérképezése és felmérése. Az EGSZB ezért olyan önkéntes nyilvántartások létrehozását ajánlja, amelybe az agyelszívástól sújtott országokból származó és befogadó országokban tartózkodó képzett migránsok kerülnek bele, valamint olyan migránsokat foglalkoztató kis- és középvállalkozások, melyek jelenleg befogadó országokban működnek.

5.6.2 Feltérképezésüket követően a diaszpóraszervezetek számára lehetővé kellene tenni, hogy kapcsolatot létesítsenek származási országaikkal, és hozzájáruljanak a fejlesztéshez. A célországok és a nemzetközi fejlesztési szervezetek platformok és fórumok, utazási hozzájárulások, illetve ösztöndíjak, valamint üzleti találkozók felkínálásával segíthetnék elő ez a folyamatot.

5.7 A diaszpórák közösségei meglehetősen nem garantálják a forrásországra gyakorolt pozitív fejlesztési hatást. Az adott fejlődő ország politikai és társadalmi-gazdasági körülményei, valamint politikái legalább ugyanilyen fontos, ha nem meghatározó szerepet játszanak. Ugyanakkor a migráns szervezeteket általában véve nagyobb mértékben be kellene vonni a fejlesztési kérdésekbe. Ezért arra kérjük a fejlesztési szervezeteket, hogy lépjenek kapcsolatba a migráns szervezetekkel az ésszerű együttműködés megvitatása érdekében.

5.8 A fenti tevékenységek megvalósítása érdekében az EGSZB támogatja egy migrációs és fejlesztési alap létrehozását.

## 6. Migráció és az agyelszívás hatásainak csökkentése – agytrösztök létrehozása, valamint a körkörös és virtuális migráció elősegítése

6.1 Az emberi tőke önkéntes kiáramlása gyakran gazdaságilag előnyös következményekkel jár a forrásországok számára. Számos forrásországban a nemzetközi migráció csökkenti a túlnépesedésből adódó nyomást és a munkanélküliséget. Néhány ország sikeresen folytat kifejezetten a munkaerő kivitelét célzó politikát a pénzáttalások, a külföldi közvetlen beruházások és a tudástranszfer tengerentúli forrásainak létrehozása érdekében. Ugyanakkor az emberi erőforrások folyamatos kiáramlása, különösen a magas szakképzettségű és tehetséges munkaerőé, gátolja a fejlődést a legkevésbé fejlett országokban, amelyek nem rendelkeznek sem gazdasági, sem pedig intézményes kapacitással az erőforrások pótlásához.

6.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ezért sürgeti valamennyi érdekeltet, hogy először is tegye meg az összes szükséges lépést az agyelszívás hatásainak csökkentésére, másodsor pedig dolgozzon ki terveket az emberi tőke sebezhető gazdaságokban és ágazatokban történő további leértékelődésének megakadályozása érdekében. Az Európai Bizottság új keletű közleményében már rávilágított arra, hogy az agyelszívás hatásainak csökkentése magában foglalja a körkörös és virtuális migráció koncepcióit<sup>(9)</sup>. A viselkedés etikai kódexei, a magasabb jövedelmek és a kompenzációs alapok olyan lehetőségeket jelentenek, melyek megakadályozzák a szakképzett munkaerő kivándorlását. Ezenkívül az OECD-országokból a fejlődő országokba irányuló jól kezelt kiszervezés csökkentheti a migrációs nyomást ezekben a specifikus országokban. Ugyanakkor ugyanazokat az elgondolásokat kellene alkalmazni a fejlődő országok kiszervezett iparágaiban foglalkoztatott munkavállalókra is, amelyekről jelenleg vita zajlik a fejlett célszervezetekben megfigyelhető *agypazarlás (brain waste)* megakadályozása kapcsán.

6.3 A körkörös és virtuális migráció a diaszpóracsoportok fent említett kapacitásaira épít, valamint arra a képességükre, hogy kapcsolatot teremtenek származási országukkal: az agytröszt létrehozására. Azok a szakképzett migránsok, akik felsőfokú végzettséget vagy szakmai képzést szereztek a célszervezetekben, előnyre válhatnak a forrásországoknak, amennyiben lehetővé teszik számukra szaktudásuk és szolgáltatásaik átadását.

6.4 Az agytrösztök létrehozása az agyelszívás kiegészítő koncepciója, mivel a forrásországok nettó munkaerő-vesztése ideális esetben hozzájárul a migrációs alapú agytrösztök táplálásához a célszervezetekben. Az azonban még ennél is fontosabb, hogy az agytrösztök potenciálisan csökkentik az agyelszívás ártalmas hatásainak némelyikét a forrásországokban. Az egyes migránsok vagy ideiglenes alapon – ideiglenes visszatérés – vagy pedig virtuális alapon, internetes alkalmazások és platformok segítségével, felajánlhatják szaktudásukat, illetve szervezői kapacitásaikat származási országuknak.

<sup>(9)</sup> A Bizottság közleménye a körkörös migrációról, valamint az Európai Unió és harmadik országok közötti mobilitási partnerségekről.

6.4.1 A vízumrendszereket ennek megfelelően, úgy kell alakítani, hogy lehetővé tegyék a befogadó és forrásország közötti „ingázást” a szakemberek számára. A nemzetközi fejlesztési szervezeteknek olyan fejlesztési sémákat is mérlegelniük kellene, amelyek virtuálisan valósítják meg a magas szakképzettségű migránsok szolgáltatásainak és tudásának átadását, például kardiológusok révén, akik a célszervezetekben internet segítségével a forrásországokból származó kórtörténeteket elemeznek, geológusok révén, akik lehetővé teszik a befogadó országok legkorszerűbb laboratóriumaihoz való hozzáférést, vagy pénzügyi elemzők révén, akik mikrofinanszírozási programok üzleti terveit értékelik. A többszöri belépésre feljogosító vízumok kiállítása olyan mechanizmus, amely elősegíti a körkörös migrációt.

6.4.2 A migránsok nyugellátásának és szociális juttatásainak a befogadó országból a forrásországba való hordozhatósága erős ösztönzője a visszatérésnek, illetve a körkörös migrációnak.

6.4.3 A fejlődő országok figyelmét fel kell hívni a társfejlésztés meglévő lehetőségeire, továbbá ösztönözni kell őket, és lehetővé kell tenni számukra, hogy hálózati kapcsolatokat létesítsenek külföldön élő diaszpóracsoportokkal.

6.4.4 Ezek az elgondolások természetesen megkövetelik a migránsok befogadó társadalomba történő sikeres integrációját. A célszervezeteknek csökkenteniük kell a jelenleg folyó *agypazarlást* (olyan migránsok, akik eredetileg megszerzett képzettségük és képesítésük színvonala alatti munkahelyeken dolgoznak) azáltal, hogy jobban felméri a migránsok képességeit, és következetesen elismerik a forrásországokból származó diplomákat és bizonyítványokat. Ez megnöveli a befogadó országhoz tett hozzájárulásukat és a forrásországra gyakorolt fejlesztési hatásukat.

6.5 A kivándorlás szabályozása irányadó elvként kell, hogy szolgáljon, különösen az olyan ágazatok esetében, mint az oktatás és az egészségügy. Ahhoz, hogy megvédjük e sebezhető ágazatokat az agyelszívástól, olyan intézkedésekre van szükség, melyek figyelembe veszik a migráció „vonzó” és „kényszerítő” tényezőit.

6.5.1 Az EGSZB sürgeti, hogy a fejlett országok ne toborozzanak emberi tőkét ezekből a sebezhető fejlődő országokból. A brit kormány példaértékű viselkedési kódexet valósított meg az etikus munkaerő-felvétellel kapcsolatban, amely arra kötelezi az állami és privát orvosi intézményeket, hogy az egészségügyi ágazatban ne vegyenek fel új személyzetet emberierőforrálással küzdő fejlődő országokból.

6.5.2 Hasonlóképpen a célszervezetek munkaerő-bevándorlási politikáit is lehet úgy igazítani, hogy a magasan képzett munkaerő áramlása a veszélyeztetett fejlődő országokból a lehető legkisebb legyen.

6.6 A veszélyeztetett és különösen sebezhető fejlődő országok rendelkezésre álló forrásaitól függően több lehetőség is adódik az agyelszívás hatásainak ellensúlyozására.

6.6.1 Az egyik opció emberi tőketöbblet felhalmozása, ami megnyitja a lehetőséget egy exportorientált (emberi) fejlesztési stratégia előtt. Az ilyen képzési erőfeszítéseket a kivándorlást választó magasan képzett szakemberekre vonatkozó kilépési adókkal lehetne finanszírozni. Ezeket az adókat a forrás- vagy a célországra lehetne kivetni.

6.6.2 A migráns és a forrásország között az eltávozást megelőzően kötött visszafizetési megállapodások (kompenzációs alapok) csökkenthetik a végleges kivándorlás vonzerejét, a forrásország pedig visszakapja az eredetileg az oktatásra és képzésre fordított költségeket <sup>(10)</sup>.

6.6.3 Az olyan forrásországok számára, amelyeket különösen súlyosan érint az agyelszívás problémája, *agytrösztöket* kell létrehozni.

6.6.4 Azoknak a magasan képzett szakembereknek, akik további képzés vagy szakmai továbbképzés érdekében érkeznek nem fejlődő országokba, a befogadó országok biztosíthatnák az újra belépés feltételeit, illetve könnyen megszerezhető, rövid távú tartózkodásra feljogosító vízumokat állíthatnának ki. A *körkörös* migráció fent említett mechanizmusai ösztönözhetik a forrásországba visszatérő migrációt.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

## 7. A migrációs és fejlesztési politikák beillesztése a közösségi politikába és a politikák közötti koherencia biztosítása

7.1 Ahogy már az előzőekben is említettük, az EGSZB elismeri, hogy a „dél-dél” típusú migráció, valamint a regionális migráció lényegesen nagyobb mértékű, mint a fejlődő és fejlett országok között zajló migráció. Ezért több figyelmet kellene szentelni a migráció és fejlesztés regionális megközelítéseinek, ahogy ezt az Afrikai Unió már jelenleg is teszi.

7.2 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja annak szükségességét, hogy a „migrációs és fejlesztési politikákat” beillesszék a befogadó országok migrációs és integrációs politikáiba, a nemzeti fejlesztési stratégiákba, valamint a nemzetközi fejlesztési szervezeteknek a szegénység csökkentést célzó stratégiáiba.

7.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy a politikák közötti koherencia nagyon kedvező a migrációs és fejlesztési politikák várható eredményének szempontjából. Fontos, hogy a kereskedelmi és biztonsági politikák ne ássák alá a migrációs és fejlesztési politikák fejlesztést ösztönző erőfeszítéseit. Az EGSZB ugyanilyen határozottan sürgeti tagállamait, hogy törekedjenek a politikai koherenciára azért, hogy nem támogatnak különböző politikákat nemzeti és uniós szinten.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(10)</sup> A migráns és a forrásországok közötti lehetséges kompenzációs alapokról további részletek „Egészségügy és migráció” (előadó: Sukhdev SHARMA, társelőadó: CSER Agnes) című feltáró véleményében találhatók (HL C 256., 2007.10.27.).

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Az EU és Moldova közötti kapcsolatok: a szervezett civil társadalom szerepe

(2008/C 120/19)

A 2007. február 15-i plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzatának 29. cikke (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Az EU és Moldova közötti kapcsolatok: a szervezett civil társadalom szerepe.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külsőkapcsolatok” szekció 2007. november 15-én elfogadta véleményét. (Előadó: Evelyne PICHENOT.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 117 szavazattal 2 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

#### 1.1 A civil társadalom szerepének ösztönzése az EU és Moldova közötti kapcsolatokban

1.1.1 A 2005-ös év **fordulatot** jelentett az Európai Unió és Moldova közötti kapcsolatokat illetően. Azzal, hogy elfogadták az EU–Moldova cselekvési tervet (2005–2008), EU-delegációt létesítettek a fővárosban és kijelöltek egy főképviseletet a Dnyeszteren túli (transznisztriai) területi konfliktussal kapcsolatos tárgyalásokhoz, egyértelműen javultak a partnerségi és együttműködési megállapodás megvalósításának feltételei. Ebben az összefüggésben az EGSZB-nek ez az EU és Moldova közötti együttműködés témájában írott első véleménye arra törekszik, hogy a civil társadalom szerepét ösztönözze, hogy ezáltal erősítse e kezdeti lendületet, valamint hogy a közeljövőben kezdeményezéseket tartalmazó közös menetrendet készítsen.

1.1.2 Egy az Európai Unió és Moldova közötti megerősített együttműködés csak a közös értékek kölcsönös megértésén alapulhat, különösen ami az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartását, a mindenki felé nyitott demokratikus társadalom iránti elkötelezettséget és a civil társadalmi partnerek függetlenségén alapuló párbeszéd elvének elfogadását illeti. A civil társadalom a moldovai identitás jövőjének alapja. Ez az öntudat egy kultúrák és nyelvek találkozásánál elterülő térségben felhalmozott emberi értékekre támaszkodik. Az ilyen értékek hatalmas előnyt jelentenek.

1.1.3 Le kell szögeznünk, hogy Moldovában – a Független Államok Közösségéhez tartozó, ugyanazon történelmi tapasztalatokkal rendelkező többi országhoz hasonlóan – a független civil társadalmi szervezeteknek nincsenek hagyományaik és tapasztalataik. Ugyanakkor a folyamatban lévő változások tekintetében az EGSZB úgy ítéli meg, hogy feltétlenül szükséges kapcsolatokat létesíteni annak érdekében, hogy meg lehessen találni azokat a partnereket, akik – a közös értékek tiszteletben tartása mellett – nyitottak egy rendszeres és előretételező kapcsolat kialakítására.

1.1.4 Az EGSZB újfent hangsúlyozza, hogy az EU–Moldova cselekvési tervnek <sup>(1)</sup> a szomszédsági politikán belüli sikeressége nagyban függ attól, hogy mennyire sikerül **felsorakoztatni a civil társadalmat a megvalósítás mellett és bevonni annak kivitelezésébe**. Kívánatos lenne tehát, hogy az Európai Bizottság adjon egyértelmű jelzést: javasoljon kritériumokat,

<sup>(1)</sup> Lásd az „A” mellékletet.

folyamatokat és eszközöket a civil társadalom jobb bevonásának lehetővé tételéhez. Mindamelllett az EGSZB üdvözli a chişinăui európai delegációnak a moldovai civil társadalommal való kapcsolatépítése érdekében tett erőfeszítéseit. Ez előnyös feltételt teremt arra, hogy a civil társadalom képviselőit formálisan is bevonják 2008 áprilisában a cselekvési terv kiértékelésébe, valamint a megerősített partneri együttműködés következő szakaszába.

1.1.5 Az EGSZB rendszeres és előretételező kapcsolat kialakítását javasolja a moldovai civil társadalommal. Ennek kezdeteként kapcsolatainkat strukturálni kell. 2008-ban érdemes lenne ehhez kapcsolódóan **konferenciát** szervezni, amelyet egy előzetes küldöttség készítene elő, hogy meghatározza, melyek azok a partnerszervezetek, amelyek készek működésük átláthatóvá tételére. Ennek a helyi és regionális szereplőket is felsorakoztató rendezvénynek a célja egy munkaterv közös kidolgozása lesz az alábbiakban kifejtett javaslatok alapján:

- a Moldovában működő – mind kormányzati, mind pedig uniós – **információs és konzultációs** mechanizmusok elemzése, ideértve a 2005–2008 közötti cselekvési terv megvalósításának mérlegét is,
- a **civil társadalom** felkészítése és **képzése** a partnerség 2008 utáni folytatásához,
- az uniós **pénzügyi eszközök mechanizmusának** átvétele a moldovai szervezetek által.

Egy ilyen munkaterv megkívánja az Európai Unió programjainak pénzügyi elkötelezettségét a civil társadalom kezdeményezései iránt.

1.1.6 A 2008-as, a moldovai civil társadalom képviselői részvételével megrendezett konferencia mérlege szerint új kezdeményezéseket kellene indítani, valamint az „EGSZB szomszédsági csoport” munkájának keretén belül folytatni kellene a **progresszív eljárásmodon alapuló kapcsolatokat**, azaz kapcsolataink során ügyelünk a jó kormányzás és a fenntartható fejlődés lényegét alkotó elvek figyelembevételére. Ennek az ösztönző intézkedésnek az alapját a „GSP plusz” megállapodásban már meghatározott elvek képeznek:

- Az ENSZ és az ILO alapvető emberi jogokkal és munkajoggal kapcsolatos 16 főbb egyezménye <sup>(2)</sup>;

<sup>(2)</sup> Az EGSZB 2005. február 9–10-én elfogadott véleménye az általános preferenciális rendszer alkalmazásáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról, a 2006. január 1. és 2008. december 31. közötti időszakot illetően; előadó: Antonello PEZZINI. (HL C 221/15., 2005.9.8.).

– A környezetvédelemről és a felelősségteljes kormányzásról szóló 11 főbb egyezmény <sup>(3)</sup>.

1.1.7 Így az Európai Uniónak ösztönző szerepe lenne abban, hogy a moldovai civil társadalom szervezetei hozzájáruljanak a függetlenséggel, a képviselettel és az átláthatósággal kapcsolatos európai normákhoz való felzárkózáshoz. Az Európai Bizottságnak a nemzeti cselekvési terv minden helyzetjelentéséhez ki kellene dolgoznia egy speciális, az alapvető jogok – köztük a szervezkedési jog, a szólásszabadság és a szakszervezeti jog gyakorlása – tiszteletben tartásának szentelt részt.

1.1.8 Az EGSZB számára a hangsúlyok afelé tolnak el, hogy a moldovaiak fokozatosan vegyék át a nemzetközi vagy európai intézmények által a rendelkezésükre bocsátott eszközöket és szakértelmet. Az EGSZB támogatja az Európa Tanácsnak a civil társadalomhoz intézett sürgető felszólítását a korrupció elleni harcra (az elvet a GRECO <sup>(4)</sup>) javaslata tartalmazza). A nagyszabású bűnözés elleni küzdelemben határokon átnyúló együttműködésre szólít fel.

1.1.9 Az EGSZB helyesli az európai és nemzetközi támogatóknak a tevékenységeik összehangolása érdekében való egyeztetésre vonatkozó kezdeményezését. Az alapvető szociális szolgáltatásokat támogató, kiemelt fontosságú intézkedéseket javasol ezeknek a szegénységet csökkentő programoknak a keretében, különösen hangsúlyozva az életkörülmények javítását az árvaházakban, az antiretrovírusos gyógyszerek árának csökkentését, és az emberkereskedelem áldozatainak a társadalomba való újbóli beilleszkedésének segítségét.

1.1.10 A 2007-es év nyarának hosszan tartó aszálya nehéz helyzetbe sodorta az országot, mert a rossz betakarítási hozamok fizetési képzetlenséget és nagyfokú eladósodást vontak maguk után. A kormány nemzetközi élelmiszersegélyt és a FAO (az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete) technikai támogatását kéri. Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít annak, hogy a mezőgazdasági és élelmiszeripari ágazatban tevékenykedő civil szervezetekkel kapcsolatot létesítsen. Az Európai Bizottság rövid távon 3 millió euró értékű humanitárius segélyt különített el a legsúlyosabban érintett országok vidéki területei számára.

1.1.11 Az EGSZB kiemelt fontosságot tulajdonít annak, hogy legyenek közös projektek és hálózatok a moldovaiak között, beleértve a transznisztriai területeken lakók szervezeteit is. Az EGSZB arra biztatja az EU-t, hogy folytassa erőfeszítéseit a transznisztriai konfliktusnak a területi egységet megőrző megoldása érdekében, illetve továbbra is nyújtson segítséget a határőrizeti feladatokban (EUBAM).

1.1.12 Az EGSZB javasolja, hogy támogassák a demokratikus gyakorlatok cseréjét a civil társadalom szervezetei között, megismertetve moldovai kapcsolatainkat az EGSZB interneten (többek között román nyelven is) elérhető kiadványaival és a nemzeti GSZT-eknek a CÉS *linken* keresztül nyomon követhető munkájával. Az EGSZB arra ösztönzi a tagállamok (különösen Románia és Bulgária) nemzeti GSZT-it és az AICESIS-t <sup>(5)</sup>, hogy

működjenek együtt a moldovai társadalomnak az európai civil társadalom eszközeivel és gyakorlataival való megismertetésében.

1.1.13 Az EGSZB szeretné, ha javulna a moldovai civil társadalom részvétele a Nyugat-Balkánnal és a fekete-tengeri régióval folytatott párbeszédben, többek között azért, hogy a közeljövő e stratégiai fontosságú térségében régiók közötti és határokon átnyúló együttműködés valósul meg. Az Európai Unió és Moldova közötti együttműködés egy a közeli országokkal, különösen Oroszországgal való megszilárdított kooperáció keretében jön létre.

1.2 A jövő és a megbékélés kulcsát jelentő szervezeteket célzó támogatás megerősítése

1.2.1 Konstruktív szociális párbeszéd kialakítása

A szakmai kapcsolatok gyengesége ellenére az EGSZB emlékeztet Moldova elkötelezettségére az ILO egyezményei, valamint az Európa Tanács szociális chartája és fellebbezési rendszere mellett. Azt ajánlja, hogy az ILO javasoljon technikai segítségnyújtást a munkahelyi konfliktusok speciális joghatóságokon keresztül történő kezelésében.

1.2.2 Az európai társadalommal való kapcsolatok ösztönzése melletti elkötelezettség gyakorlati megvalósítása

Az EGSZB elkötelezetten támogatja a vízumokról és az újbóli befogadásról szóló megállapodás megkötését. Ez a megállapodás a vízumszerzés megkönnyítésének rendszerét hozná létre, különösen annak érdekében, hogy fellendüljenek a jövő letéteményesei – például egyetemisták, tudósok, újságírók és a civil társadalom képviselői – közötti csereprogramok. Javasolja közösségi programok szélesebb körben való elérhetővé tételét, különösen a fiatalok számára az Erasmus Mundus program segítségével. A vízumhoz jutás megkönnyítése, valamint az újbóli befogadás – amelyről 2007 októberében írtak alá megállapodást <sup>(6)</sup> – is hozzájárulhat annak a problémának a megoldásához, amit az okoz, hogy a moldovai polgárok tömegesen kérvényezik a román állampolgárságot.

Az EGSZB felhívja a moldovai kormányt, hogy vonja be a civil társadalmat az európai és nemzetközi (WTO, EBESZ, Európa Tanács, Frankofón Országok Gazdasági és Szociális Tanácsainak Uniója) eseményekbe. Az EGSZB ösztönzi a tagállamokat, hogy alakítsanak ki és finanszírozzanak kapcsolatokat a moldovai civil társadalommal (egyetemi ösztöndíjak, testvérvárosi kapcsolatok, határokon átnyúló együttműködések).

1.2.3 Az ökológiai mérleg figyelembevétele

Az EGSZB célul tűzi ki a környezetvédő szervezetek támogatását, amelyek gondot fordítanak a nem hordozható fegyver- és lőszerkészletek, a katonai hulladékok, az ipari szemétkerakók megsemmisítésére és a szennyezett vizek megtisztítására.

<sup>(6)</sup> Ezeket a szerződéseket várhatóan 2007 vége előtt jóváhagyják.

<sup>(3)</sup> Lásd a mellékelt listát.

<sup>(4)</sup> *Groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe* – Korrupcióellenes államok csoportja (Európa Tanács).

<sup>(5)</sup> *Association internationale des conseils économiques et sociaux et institutions similaires* – A Gazdasági és Szociális Tanácsok és Hasonló Intézmények Nemzetközi Szövetsége.

## 2. Moldova társadalmi-gazdasági helyzetének főbb jellemzői

2.1 Az egy főre jutó körülbelül 1 000 dolláros GDP-jével Moldova az európai földrész legszegényebb országa és az egyetlen a térségben, amely a Világbank „alacsony jövedelmű országok” besorolása alá tartozik. A moldovai népesség csökkenőben van (2004-ben kevesebb, mint 4 millió lakos); ez (különösen a férfiak körében) a halálzási arány növekedése, a születések számának csökkenése és a jelentős népességvándorlás következménye.

2.2 A szegénység 1999 és 2005 között drámai méreteket öltött; és bár ezután javult a helyzet, ma még mindig a lakosság magas arányát – átlagosan közel 30 %-át – sújtja. A javulás nem egyenletes; ez olyan abszolút mértékben (napi 2 dollár) elszegényedett területek kialakulásához vezet, ahol nagy arányban gyermekek és idősek laknak. A szegény lakosok aránya a vidéki területeken és a kisvárosokban még mindig 40–50 %.

2.3 A gyerekek még mindig túl nagy számban vannak kitéve a kizsákmányolásnak az állandó lakhely hiánya, a gyermekmunka, az emberkereskedelem és a prostitúció miatt. A szegénység ilyen foka jelentősen közreműködött az úgynevezett „társadalmi árvák” jelenségének elterjedésében is: ez azt jelenti, hogy a gyermekeket a nevelésüket finanszírozni nem képes családjuk árvaházba adja.

2.4 A nőket a rosszabb szociális helyzetükből kifolyólag különösen sok megkülönböztetés éri. Körükben nagyobb arányú a munkanélküliség, a képzettség hiánya, az alacsony fizetési színvonal és a mezőgazdaságban végzett időszakos munka. A férfiaknál jobban ki vannak téve az elszegényedés kockázatának, különösen a szociális (egészségügyi, oktatási és családi) juttatások és a nyugdíjszint csökkenése miatt. Mindez arra készteti a nőket, a családanyákat, hogy illegális vagy veszélyes ajánlatokat fogadjanak el, kitéve magukat az emberkereskedelem veszélyeinek. Az áldozatok többsége munkakereső fiatal nő.

2.5 2004-ben Moldova elfogadott egy a növekedést és a szegénység elleni küzdelmet célul kitűző programot, amelyet a Világbank, az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja (PNUD) és más adományozók is támogatnak. 2006 decemberében a különböző adományozó pénzügyi intézmények és az EU együttműködésbe kezdtek, ami példaértékű módszer a feltételek kezelésének egységessé és hatékonyá tételében, és elkötelezték magukat egymilliárd euró összegű adománynak és kölcsönnek az elkövetkező négy év során való folyósítása mellett.

### 2.6 Munkaerő-piaci visszaesés

2.6.1 Moldovában az 1990-es évek folyamán, a gazdasági összeomlással párhuzamosan jelentősen romlott a munkaerő-piaci helyzet. Az 1998. augusztusi orosz válság következményeként a foglalkoztatási szint meredeken csökkent, és csak 2003-tól indult újra növekedésnek. Így a munkanélküliségi ráta az 1999-es 11 %-ról 2006 végére a nyilvántartott aktív népesség 7,4 %-ára csökkent. A foglalkoztatottak körülbelül 35 %-a bejelentetlenül dolgozik (?).

2.6.2 Noha a valós bérek továbbra is növekednek, a közép-szint nagyon alacsonyan marad, 2006-ban ez 129 dollárnak<sup>(8)</sup> felelt meg. Mindamélt nem szabad figyelmen kívül hagyni a más forrásból származó jövedelmeket. Egyrészt bizonyos források szerint a családok nagy hányada kap kivándorolt roko-

nától devizát, másrészt pedig továbbra is jelentős a be nem jelentett munkahelyek aránya: a hivatalos statisztikai hivatal szerint több mint 200 000 munkavállaló (vagyis az aktív népesség 15 %-a) dolgozik be nem jegyzett vállalkozásokban, a hivatalosan (különösen az építőiparban, mezőgazdaságban és az erdészetben) működő vállalatok személyzetének pedig 35 %-át nem jelentik be a munkáltatók.

2.6.3 Sok moldovai állampolgár hagyta el az országot – többségük illegálisan – külföldi munkavégzés céljából. Ez a részben szezonális vándorlás, amelyben a becslések alapján mintegy egymillió felnőtt vesz részt, a munkaerő-állomány körülbelül 30 %-át érinti. A népességvándorlási hullám negatív következménye például a humántőke elvesztése és annak a szociális védelem finanszírozására gyakorolt hatása. Tekintettel a szegénység színvonalára, a munkavégzési célú kivándorlás valószínűleg a következő években is realitás marad.

### 2.7 A moldovai gazdaság sebezhető helyzete

#### 2.7.1 Az orosz befolyási övezetbe ágyazott gazdaság

2.7.2 A kilencvenes években a moldovai GDP súlyos összeomlását olyan külső okokra lehetett visszavezetni, mint a piacok elvesztése, az energetikai függőség, a képzett személyek kivándorlása, valamint Transznisztria ipari régiójának leválása.

2.7.3 Annak ellenére, hogy 2000 óta a növekedés újbóli beindulása érzékelhető (a növekedés éves szintje eléri a 6–8 %-ot), a gazdaság továbbra is nagyon sebezhető marad (4 %-os növekedés 2006-ban), és a tendencia 2007-ben nagy valószínűséggel még gyengébbé válik. E lelassulásnak a legfőbb oka, hogy a gáz árát 2006-ban a Gazprom gázszolgáltató megduplázta.

2.7.4 A moldovai elnök európai irányultsága láttán Oroszország politikai nyomás gyakorlására használta fel azt a határozatát, amely megtiltotta a moldovai bor behozatalát saját piacára. 2006-ban Moldova elvesztette az exportból származó bevételeinek egyik fő forrását (a moldovai bor az export 35 %-át teszi ki, amelynek 85 %-a az orosz piacra kerül).

### 2.8 Az élelmiszeripari szektor által uralt gazdaság

2.8.1 Moldovát továbbra is túlnyomórészt a mezőgazdaság határozza meg. Az élelmiszeripari szektor az ország GDP-jének a 30 %-át<sup>(9)</sup> és az export jelentős részét (65 %) termeli, a családi agrárvállalkozások pedig a városok és a vidék önellátásának meghatározó részét biztosítják. A mezőgazdasági élelmiszeripar szintén fontos helyet foglal el a gazdaságban. A termés minősége és mennyisége befolyásolja a könnyűipart megelőző és követő ágazatokat (vegyi műtrágyák, üvegek, csomagolóanyagok).

### 2.9 A kivándorlók által családjuknak hazautalt pénz döntő szerepe

2.9.1 E súlyos recesszió után meg kell állapítanunk, hogy a néhány pozitív gazdasági eredmény nem a gazdaság újraépítésének köszönhető, hanem a külföldre dolgozni távozott moldovaiak tömeges devizainjektálásának (a moldovai GDP 30 %-a): 600 000 és egymillió közé tehető a Nyugat-Európában (19 %-uk Olaszországban) vagy Oroszországban (60 %-uk) munkát vállalók száma, akik 2006-ban egymilliárd eurót utaltak országukba.

(?) A moldovai állami hatóságok statisztikai adatai.

(8) A moldovai állami hatóságok statisztikai adatai.

(9) A moldovai állami hatóságok statisztikai adatai.

2.9.2 A beruházások számára kedvező körülmények hiányában ezeket a befizetéseket nem használják fel új gazdasági tevékenységek finanszírozására. A tőkebeáramlás az ingatlanpiacon dráguláshoz, az importcikkek nagyfokú keresletéhez, végül pedig inflációs feszültségekhez vezet.

### 3. Demokrácia, az emberi jogok tiszteletben tartása és a jó kormányzás

#### 3.1 Emberi fejlődés

3.1.1 Moldova az ENSZ emberi fejlettségi mutatóján 2006-ban a 114. helyet foglalta el, és ezzel az európai államok között a legutolsó, de az egykori szovjet utódállamok között is az utolsó helyek egyikén áll.

3.1.2 A média függetlenségének, az emberi jogok tiszteletének hiánya és a jogrendszer működésével kapcsolatos problémák gátat szabnak a moldovai polgárok kezdeményezéseinek és a civil társadalom szerveződési képességének.

3.1.3 Az Európa Tanács nemrégiben készült jelentése (2007. szeptember) <sup>(10)</sup> a média függetlenségét emeli ki mint az egyik legfontosabb kérdést. A szólásszabadságról szóló jogszabály reformja fontos ugyan, mégsem elég ennek a szabadságnak a gyakorlatban való biztosításához. A semlegesség és az etikusság is az újságírói szakma szükséges feltételei közé tartozik. Ehhez az szükséges, hogy a politikai erők ne gyakoroljanak rájuk nyomást, különösen az audiovizuális médiában ne.

#### 3.2 Kiterjedt korrupció

3.2.1 A szervezett bűnözés a biztonság leglényegesebb problémája, amely az intézmények működését és a beruházásokat akadályozza. A bűnözők tevékenysége rendkívül káros: az adófizetés kikerülésére biztat, csempészetre és korrupcióra ösztönöz. A *Transparency International* által felállított globális korrupciós indexen Moldova 2006-ban a 81. a rangsorban és a tízes skálán 3,2-es minősítést kapott, amely megfelel a nagyon korruptnak tekintett országok értékelésének. A kevéssel jobb helyezés a kormánynak és a civil társadalomnak azt a szándékát díjazza, hogy felveszik a harcot a korrupció ellen.

#### 3.3 Törékeny demokratikus struktúrák és önkényuralom

3.3.1 Az EGSZB felkéri a moldovai hatóságokat, hogy vegyék figyelembe a nemzetközi megfigyelőknek (az EBESZ mintegy százfős választásmegfigyelő küldöttségének) a 2007. júniusi helyi választások alkalmával készített következtetéseit mindazon problémák orvoslása érdekében, amelyek a választás európai normái tekintetében kívánivalót hagynak maguk után, hogy a 2009-ben esedékes törvényes választásokra demokratikusabb feltételek mellett kerüljön sor.

3.3.2 Az Európa Tanács jelentései bátorítják Moldovát – különösen a független és hatékony igazságszolgáltatásért, a médiapluralizmusért, valamint a helyi demokrácia megszilárdításáért

tett – erőfeszítései folytatására. Moldova regionális projektek keretében 2002 és 2004 között, illetve 2007 óta újra az Európai kezdeményezés a demokráciáért és az emberi jogokért (EIDHR) támogatásában részesül. Az EIDHR a demokrácia fejlődését, valamint az emberi jogokat ösztönző civil társadalmi kezdeményezéseket támogatott.

#### 3.4 Transznisztria: szomszédok közötti geopolitikai kihívás

3.4.1 Az Oroszország támogatását élvező és az orosz hadsereg kontingensét befogadó Transznisztria továbbra is feszültség és bizonytalanság forrása az EU külső határainál, továbbá a régió geopolitikai kirakós játékának egy darabja.

3.4.2 Az EU cselekvési tervének fontos pontját alkotja, hogy megoldást találjanak Transznisztria különválásának politikai rendezésére. Az EU több figyelmet szentel ennek a kérdésnek, amióta Románia és Bulgária csatlakozott az Unióhoz, és amióta ezáltal Moldova az EU közvetlen szomszédjává vált. E tekintetben az EU 2005-ben megerősítette elkötelezettségét és különképviselőt (2007 márciusától MIZSEI Kálmán) nevezett ki, aki az ún. „5+2” típusú tárgyalásokon megfigyelői státusszal rendelkezik. A tárgyalások jelenleg holtpontra jutottak.

3.4.3 Egyébiránt ez az övezet a szervezett bűnözés központjának tekinthető (fegyverkereskedelem és stratégiai eszközökkel való kereskedés, pénzmosás, kábítószer- és emberkereskedelem), amely éppúgy kedvez a helyi bűnszervezeteknek, mint oroszországi, ukrán vagy más országbeli csoportoknak.

#### 3.5 A Moldova és Ukrajna közötti határon működő EU határőrizeti segítségnyújtó misszió (EUBAM)

3.5.1 Az ukrán felségterület által körülvett ország bonyolult viszonyban áll Ukrajnával a transznisztriai konfliktus, valamint az EU és Oroszország kapcsolata miatt, így ezt a helyzetet illetően moldovai bonyodalomról beszélhetünk. Moldova az illegális kereskedelem tranzit- és kiindulási országa egyszerre, mivel a moldovai határok nagyon porózusak, és az odesszai kikötőn keresztül a Fekete-tengerhez való kijutást lehetővé teszik.

3.5.2 Az ukrán és moldovai elnökök közös kérésére az EU által 2005 decemberében indított határőrizeti segítségnyújtó misszió jelentős lépést jelentett az ország stabilizálásában és a csempészet elleni harcban. Csaknem száz, 17 EU-tagállamból érkező vámós és határőr figyelési és segítő moldovai és ukrán kollégáik munkáját, így jelentős nyomást gyakorol Transznisztria önmagát függetlenné nyilvánított kormányára. Ez a misszió erőfeszítéseit kétes személyekre, illetve kockázatos területekre összpontosítja, és néhány sikert már elkönnyelhetett.

3.5.3 2006 novemberében a misszió eszköztárát automata információcsere-rendszerrel gazdagították, hogy a határőrizet hatékonyabbá tegyék. A közelmúltban a misszió tevékenységét 2009 novemberéig meghosszabbították. Az EGSZB amellet foglal állást, hogy folyamatosan biztosítsák ezt a határt.

<sup>(10)</sup> Az Európa Tanács tagállamai kötelezettségeinek és vállalásainak tiszteletben tartásával foglalkozó bizottság Moldováról szóló jelentése, 2007. szeptember.

#### 4. A moldovai civil társadalom és tevékenységének általános áttekintése

##### 4.1 Az EGSZB 2004-ben tett látogatásának legfőbb megjegyzései

4.1.1 Ebben a politikailag és gazdaságilag nehéz kontextusban a körülmények nem kedveztek a civil társadalom tevékenységeinek. A nemzeti vagy helyi szintű civil társadalmi szervezetekben való tevékenykedésre potenciálisan kapható férfiak és nők száma jelentősen lecsökkent, különösen a kivándorlás miatt, ami főként a jó képzettségi szinttel rendelkező fiatal felnőttek körében elterjedt. Az állami szervek csak eseti kapcsolatot tartottak fenn e szervezetekkel. Az adminisztratív struktúrák központosítása gátolta a társadalmi mozgalmak fejlődését. Összefoglalva: a paternalizmus, amely a társadalomban mélyen gyökerezik, a lakosság jólétét elsősorban az állam felelősségi körébe utalja. Az elnök funkciója nyilvánvalóan testesíti meg a társadalom nagy részének azt az óhaját, hogy erős ember irányítsa őket.

4.1.2 A politikai pártok státusza kivételével nem esik említés az alkotmányban a civil társadalmi szervezetekről és a gyűlékezési jogról. Ugyanakkor a *szakszervezetek létrehozásáról és az abba való belépésről szóló* (42. cikk), valamint az egyesülés szabadságának elismerése (40. cikk) szerepel benne. A civil szervezetek működésének feltételei a *közszervezetekről és alapítványokról szóló törvény* (1997) elfogadásával javultak. A gyakorlatban tanúi lehetünk egyrészt az állami struktúrában feladatot ellátó személyek és a kormányzó párt tagjai, másrészt pedig a gazdasági és politikai érdekeket képviselő szervezetek közötti ellentmondásnak.

4.1.3 Különösen az Európa Tanács megfigyelőinek véleménye <sup>(11)</sup> szerint az igazságszolgáltatási rendszer jogszabályozását azért reformálták meg, hogy biztosítsák általában a jogok, és főként a civil társadalomra vonatkozó jogok tiszteletben tartását. Mindazonáltal a moldovai helyzetet az Európa Tanács továbbra is figyelemmel kíséri majd, kiváltképp az igazságszolgáltatási rendszer függetlenségének garantálása érdekében.

##### 4.2 A civil társadalom aktuális helyzete 2007-ben, szakértői tanulmányok alapján <sup>(12)</sup>

4.2.1 Különböző források igazolják, hogy a civil szervezetek száma jelentősen megnövekedett. Az EGSZB tanulmánya 2004-ben mintegy 3 000-re becsülte a szervezetek számát, 2007-ben ez meghaladja a 7 000-et <sup>(13)</sup>, bár a PNUD tanulmánya pontosítja, hogy az összes civil szervezetnek az „54 %-ával nem lehet felvenni a kapcsolatot”. Ezek szerint a becslések szerint jelenleg a bejegyzett szervezetek alig 20 %-a tekinthető működőnek. Ezen túlmenően megállapítható, hogy a helyi és regionális szinten működő civil szervezetek száma is növekedett, a transznisztriai régiót is ideértve.

<sup>(11)</sup> Moldova kötelezettségeinek és vállalásainak tiszteletben tartása (Európa Tanács, 2007. szeptember 14.).

<sup>(12)</sup> Tanulmányok a moldovai civil társadalomról: Az Európai Unió és a moldovai civil társadalom – az AETI és az ECAS 2006. júniusi konferenciájának következtetései; A moldovai kormány és civil társadalom közötti párbeszéd megerősítése a Moldova–EU tevékenységi tervek végrehajtásával kapcsolatban – a moldovai külügyminisztérium és a US AID között lezajlott „Eurasia Foundation” konferencia következtetései – 2006. április; A civil szektor megerősítése a Moldovai Köztársaság konfliktus sújtotta övezetében – „IMAC”, 2007. február; Tanulmány a moldovai civil szervezetek fejlődéséről az adományozók ülésére – PNUD-projekt, 2007. május; Felmérés a Moldovai Köztársaság szociális területen tevékenykedő civil szervezetéről – UE-projekt, „TRANSTEC”, 2006. május–június; A moldovai civil szervezetek pénzügyi fenntarthatóságának növelése, „PNUD & SOROS”, 2005; Közvélemény-kutatás a moldovai köztársaságbeli civil szervezetek fejlődéséről; az Európa Tanács nyomonkövetési jelentése, 2007. szeptember; Az átmenet szakaszában levő országok, 2007: Moldova. CEPS, George Dura és Nio Popescu, 2007; A Transznisztriai helyzet: *People in Need C2*, 2006. november.

<sup>(13)</sup> A PNUD 2007 májusi tanulmánya.

4.2.2 Földrajzilag a civil szervezetek továbbra is főként Chişinău, a főváros környékén összpontosulnak, noha ez a tendencia viszonylag csökken: „Az elmúlt négy évben a bejegyzett civil szervezetek 67 %-a nemzeti, 82 %-uk pedig helyi szinten telepedett le” <sup>(14)</sup>. A civil szervezetek tevékenységi területei a moldovai társadalom minden kategóriájára kiterjednek, de elsődleges tevékenységeik gyakran a külső adományozók felé orientáltak.

4.2.3 Látszólag még mindig kevés kapcsolat van a munkavállalói és munkaadói szervezetek, valamint a különböző érdekű civil szervezetek között. Ez a kölcsönös félreismerésnek és gyanakvásnak tudható be. Transznisztria kivételt jelent, ahol néhány civil szervezet és üzletemberek egy csoportja között kapcsolatok szövődtek.

4.2.4 Az EU és Moldova között 2005-ben életbe lépett cselekvési terv új lendületet hozott a civil társadalom számára – különösen az egyesületek területén –, hogy számos projekt annak ellenére megvalósuljon, hogy a terv előkészítését nem előzte meg konzultáció.

#### 5. A szociális partnerek szervezeti fejlődése

##### 5.1 A munkaadói szervezetek bemutatása

5.1.1 Az Eurochambre-ral kapcsolatban álló Kereskedelmi és Iparkamara (KIK) 1999 óta a vállalatok legfontosabb képviselője. Valamennyi ágazat több mint 1 500 vállalatát képviseli. A moldovai KIK már nem foglalkozik a FÁK-on belül forgalmazott termékek számára származási bizonyítvány kibocsátásával és az EU-ba irányuló exportot sem ellenőrzi: azóta a vámhivataloktól függ, hogy az export jogosult-e az általános preferenciarendszerre (GSP). A kereskedelmi kamara ma mindenekelőtt a vállalatok számára nyújt szolgáltatásokat. A KIK különösen a moldovai termékek exportjában és külföldi vállalatok közreműködésével egyes vállalatok létrehozásában segít. Számos szolgáltatást kínál vállalatok részére <sup>(15)</sup>. Az ILO-n belüli hivatalos képviselőhöz tartozik, és egy európai tájékoztató központot is magában foglal. Vasile Petru Tarlev, a 2001 óta hivatalában lévő miniszterelnök korábban fontos tisztséget töltött be a moldovai KIK-ban. A 30 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató kis- és középvállalkozások külön egyesületbe tömörültek, amely pénzügyi és szervezési tekintetben szoros együttműködésben áll a KIK-val.

5.1.2 A Nemzeti Munkaadói Szövetség jelenleg szintén részt vesz Moldovában az ILO nemzetközi konferenciáin való képviselőként, valamint a moldovai elnökség által összehívott szociálpolitikai találkozókra a munkaadók érdekeit képviseli. 2006-ban a kormány engedélyezte, hogy a munkaadói szervezetek tagdíját le lehessen vonni az adóalapból, ezzel helyt adott az ILO által benyújtott panaszoknak.

<sup>(14)</sup> PNUD-tanulmány, 2007. 3. o.

<sup>(15)</sup> A Kereskedelmi és Iparkamara 2007. májusi tájékoztató feljegyzése.



5.1.3 A szociális partnerek három új nemzeti szintű és tizenegy ágazati és helyi szintű kollektív megegyezést kötöttek. Valós hatásuk a szociális párbeszédben korlátozott, mivel a KIK – még ha az IOE el is ismeri – elsősorban továbbra is a vállalatok szolgálatában álló kereskedelmi kamara marad.

## 5.2 A szakszervezeti mozgalom fejlődésének mérlege

5.2.1 2000-ig Moldovában a munkavállalók érdekeit a „Moldovai Köztársaság Szakszervezeteinek Általános Szövetsége” (FGSRM) képviselte, amely egy 1990-ben, a Szovjetunió szakszervezeteinek mintájára alakult egységsszövetség. Ez a formáció 2000-ben konföderációra változtatta nevét, így elnevezése a Moldovai Köztársaság Szakszervezeteinek Konföderációja (CSRM) lett. Belső feszültségek jelentkeztek a szervezeten belül, amelyek a mezőgazdaság, az ipar és a szolgáltatások, a moldovai és orosz ajkú lakosság, valamint a nemzeti jobboldal és a kommunista párt szembenállásából adódtak. 2000-ben bizonyos számú szakmai szövetség – 14 ipari szövetség, valamint a kultúra és közigazgatás területéről néhány – kilépett a CSRM-ből és egy új konföderációt alapított CSL SOLIDARITATEA néven. A CSRM vezetőségének lemondását követően a szervezet Petru Chiriac személyében új vezetőt választott. Az egyesítési kísérlet a Szakszervezetek Nemzetközi Szövetsége (a korábbi Szabad Szakszervezetek Nemzetközi Konföderációja – ICFTU) – amelynek a CSRM 1997 óta a tagja – közvetítése ellenére lehetetlennek bizonyult. Ennek okai: személyes nézeteltérések, de a szakszervezeti örökség megosztásáról szóló vita is, és mindenképp előtti politikai nézetbeli különbségek a moldovai ajkú pártokhoz, a jobboldalhoz, a keresztény-demokratákhoz, valamint a demokratákhoz közelebb álló CSRM és a nagyrészt orosz ajkú, a kezdetektől a kommunista párthoz közel álló SOLIDARITATEA között.

5.2.2 A szakszervezetek megosztottsága tovább fokozódott 2001-ben, amikor a kommunista párt megnyerte a választásokat és a vezetőjét, Vladimir Nicolae Voronint választották meg a köztársaság elnökének. A SOLIDARITATEA választása, hogy a szociális előnyök elérése érdekében együttműködő magatartást tanúsít, valamint a CSRM követelőzőbb és kritikusabb hangú kötelezettségvállalása zavart keltett az állam és a két szakszervezet közötti kapcsolatban. A kormány a kommunista párti és az adminisztrációban dolgozó összekötőik segítségével arra a döntésre jutott, hogy szisztematikusan előnyben fogja részesíteni a SOLIDARITATEA szövetséget, a CSRM-et pedig gyengíti majd.

5.2.3 Az állami hatóságok ismétlődő és rendszeres beavatkozásának hatására a CSRM a korábbi ICFTU, valamint szakmai szervezetek (UITA és ISP) támogatásával 2004 januárjában panaszt nyújtott be a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) egyesülési szabadsággal foglalkozó bizottságához (CFA). Időközi jelentésében, 2006-ban a CFA azt kérte, hogy folytassanak független vizsgálatokat a panaszos által betervezett különböző túlkapasokról, továbbá megjegyezte, hogy Moldovának nem áll rendelkezésére olyan mechanizmus, amely a szakszervezeti jog megsértését elrettentő módon szankcionálhatta, valamint így az idevágó nemzetközi normák tiszteletben tartását biztosíthatta volna. Az ILO elnökségének missziójára 2005-ben került sor. A Szakszervezetek Nemzetközi Szövetsége 2005-ben, a Moldovához rendelt általános preferenciarendszer keretén belül, kritikai jelentés formájában felhívta az Európai Bizottság figyelmét az országban uralkodó helyzetre. Moldova kormánya mind a mai napig egyetlen intézkedést sem hajtott végre annak érdekében, hogy törvényi kötelezettségének eleget tegyen, sem

hogy a CFA ajánlásainak megfeleljen. A moldovai hatóságok szemében a CFA panaszában összegyűjtött számos eltérés ellenére a helyzetet a két szakszervezet versengéseként összegezték.

5.2.4 A hatóságok a gyakorlatban egyre nyitottabban – lásd: Vladimir Nicolae Voronin elnök 2005-ös beszéde a SOLIDARITATEA kongresszusán – szólították fel a szakszervezeti egység helyreállítására. 2005–2006 óta a két szervezet erőviszonya fokozatosan felcserélődött (2001-ben a CSRM 450 000 tagjának, a SOLIDARITATEA pedig 200 000 tagjának érdekeit képviselte). 2006-ban a SOLIDARITATEA egyértelműen a legrepresentatívabb szervezetté vált. 2007 júniusában egy kongresszus újraegyesítette a két szervezetet. A Szakszervezetek Nemzetközi Szövetsége (CSI) már tudomásukra hozta, hogy nem szándékozik a CSRM tagságát átruházni az új „újraegyesített” szervezetnek. Az új CSRM-nek előbb bizonyítania kell a hatóságoktól való függetlenségét és egyértelműen ki kell nyilatkoztatnia az egyesülési szabadság és a kollektív tárgyalási szabadság elveivel szembeni kötelezettségvállalását.

## 6. Egyesületi mozgalmak és civil szervezetek

### 6.1 Az EGSZB 2004-es tanulmányának legfőbb tanulságai

6.1.1 Moldovában – az 1991-es függetlenné válása óta – a helyi és országos szinten tevékenykedő, hivatalosan bejegyzett civil szervezetek száma mintegy 2 800-ra nőtt. Számos, az állami nyilvántartásba bejegyzett civil szervezet, különösen azok, amelyeket gazdasági szereplők vagy hatóságok hívtak életre, ideiglenes, az átmeneti időszak elején végrehajtandó feladattal rendelkezett. Ezért nem lehet őket a civil társadalomtól független szereplőknek tekinteni. Azokra a szervezetekre is tekintettel kell lenni, amelyek 2001 óta, az ellenzékkel társulva a kommunista kormány elleni nagy tüntetések szervezésében részt vettek.

Más átalakulóban lévő országokhoz hasonlóan a civil szervezetek tevékenysége a fővárosra koncentrálódik, annak érdekében, hogy a helyi vezetőkre hatást gyakoroljanak. A politikai színtéren egyre nő a megpróbáltatások száma, amelyeknek a civil szervezetek – különösen az olyan új cselekvési területeiken, mint az ifjúságpolitika, a fogyasztóvédelem és a környezetvédelem – ki vannak téve. Transznisztriában a tevékenységeiket a politikai irányítás erősen korlátozza.

6.1.2 Néhány jelentős tőkealapítvány (Soros, USAID, Eurasia, Hebo, British Peace Building) az oktatás, a kultúra, valamint az emberi jogok területén nyújt támogatást.

6.1.3 Az ifjúsági szervezetek, amelyeknek a toborzási bázisa a növekvő kivándorlás hatására szűkül, kormányuktól olyan Európa felé forduló politikát várnak el, amely a nagy megnyilvánulásokon túlmutat. Az EU-tól csereprogramokban való részvételi lehetőséget remélnék. A civil társadalom legtöbb képviselője szerint a jövőbeli közösségi segélyprogramok megtárgyalásába és végrehajtásába nem kizárólag a kormányt, hanem a működő civil szervezeteket is be kellene vonni (ahogy az a TACIS program esetében történt).

### 6.2 Észrevételek a civil társadalmi szerveződések közelmúltbeli fejleményeiről szakértői tanulmányok alapján

6.2.1 A legutóbbi, 2005-ös választás során mintegy 200 civil szervezet első alkalommal alkotott egységes és független koalíciót, amely az országban választásmegfigyelő kampányt hajtott

végre. Ez a nagy ismertséggel és a médiában befolyással bíró „Civil Koalíció 2005”<sup>(16)</sup> a 2007-es választások során újra az előtérbe került azzal, hogy hozzájárult a lakosság körében a civil szervezetek hitelességének növeléséhez.

6.2.2 A civil szervezeteket Moldovában sematikusan három kategóriába lehet sorolni. Az első kategóriába a nagy, jó felszereltséggel rendelkező és ismert, a fővárosban meglepedett, illetve nemzetközi hálózatok<sup>(17)</sup> részét képező szervezetek tartoznak. A második kategória azokat a nagyszámú, kevésbé fejlett civil szervezeteket tartalmazza, amelyek gyakran „egyszerűes vállalkozások”, gyenge cselekvési képességgel rendelkeznek, viszont pénzügyi források után kutatnak. A harmadik csoportot az a néhány „Gongos” (kormányzat által működtetett civil szervezet) alkotja, amelyeket – más országokhoz hasonlóan – teljes mértékben az adott ország kormánya hoz létre és finanszíroz.

6.2.3 Transznisztriában a „Gongos”-ok csoportja mindenütt jelen van, mivel Igor Nikolajewicz Smirnow kormánya a civil társadalomban továbbra is olyan szövetségeket szerez magának, amelyek stratégiáját támogatják és hatalmon maradását szolgálják. Egy cseh eredetű, egy civil szervezet által nemrég készített tanulmány két másik kategóriát is felállít a 900 transznisztriai civil szervezetnek<sup>(18)</sup>: hagyományos szervezetek, mint például a munkásmozgalmak, nők és fiatalok szervezetei; valamint kisebb, a Chişinăuval való kapcsolatra nyitott, nemzetközi hálózattal rendelkező civil szervezetek. Közülük néhány amellet dönt, hogy bejegyzését kéri a moldovai hatóságoknál és így részesülhet az európai támogatásokban.

### 6.3 A civil társadalom jelenlegi konzultációs és tárgyalási mechanizmusai a szociális partnerekkel

6.3.1 2005 óta a kormány különböző minisztériumai a civil társadalom egy részével – az alábbi keretek között – párbeszédet kezdtek, illetve a már meglévőket megerősítették: havi rendszerességgel tartanak tanácskozást a Külügyek és az Európai Integráció Minisztériumában, 2006 áprilisában pedig országos konferenciára került sor, amely 18 következtetést fogalmazott meg a kormányzat és a civil társadalom közötti együttműködés javítása érdekében. Ezzel egyidejűleg más minisztériumok is – különösen az Igazságügyi, a Mezőgazdasági és a Pénzügyminisztérium – rendszeres kapcsolatban álltak a civil társadalom részvevőivel. Több projekt van folyamatban, kiváltképp a PNUD keretén belül, amelyek célja a regisztrációs eljárások könnyítése és számos civil szervezet bizonytalan anyagi helyzetének javítása.

6.3.2 A moldovai parlament az elnöke, Marian Lupu ösztönzésére 2006 óta „a parlament és a civil társadalom közötti együttműködés koncepcióját” folytatja, amely meglehe-

tősen ambiciózus célokkal rendelkezik, és számos olyan együttműködési mechanizmust és formát javasol, mint például a „folyamatos online konzultáció”, az *ad hoc* ülések, a parlamenti bizottságok általi hivatalos meghallgatások és egy évente megtartott konferencia.

6.3.3 Két éve több civil szervezet arra törekszik, hogy ténylegesen részt vegyen az EU mellett a cselekvési terv – különböző tevékenységi területeinek – végrehajtásában, ösztönzést pedig különösen a román és ukrán szomszédaiak pozitív tapasztalataiból nyernek. Ezeket a lépéseket az Európai Parlament is bátorítja, amely 2007 májusában jelentést fogadott el.

6.3.4 A szakmai kapcsolatokat illetően nem meglepő, hogy a szociális párbeszéd Moldovában lassabban halad előre. A korábbi Kollektív Tárgyalások Köztársasági Bizottsága inkább a máshol meghozott döntések tájékoztató helyeként működött, mint a konzultáció és a párbeszéd valódi tereként. A partnerek nem befolyásolhatták ennek a bizottságnak a napirendjét, így arra sem volt mód, hogy a panaszokat megvitassák, vagy hogy a CFA ajánlásainak eleget tegyenek. A bizottság nem rendelkezett saját titkársággal, sem regionális vagy ágazati szintű decentralizált struktúrákkal. Egyébiránt jelezzük, hogy az FGSRM különböző együttműködési programokat fejlesztett ki a transznisztriai konföderációval, a korábbi ICFTU és európai szakszervezeteknek támogatásával.

6.3.5 2006-ban a kollektív szerződések nemzeti bizottságának, valamint ágazati és területi albizottságainak felállításáról, illetve működéséről törvényt fogadtak el. E nemzeti bizottságnak 18 tagja van, amelyek közül 12-t a szociális partnerek neveznek ki.

Összegzésképpen megállapítható, hogy még túl korai lenne értékelni a közelmúltbeli konzultációs és tárgyalási mechanizmusokat, valamint ezeknek a kormány által kezdeményezett együttműködéseknek a hatékonyságát. Értékelésre csupán hosszú távon lesz lehetőség, egyértelműen meghatározott elvek és módszerek alapján.

Az EU és Moldova közötti kapcsolatokban végbemenő fejlődési folyamatokat tekintve, valamint figyelembe véve azt a kezdetet, amelyet a szociális és társadalmi párbeszéd ezen új formái jelentenek, az EGSZB kapcsolatot kíván létesíteni a moldovai civil társadalommal.

Az EGSZB javaslatot tesz egy konferencia megszervezésére már 2008-tól, hogy a civil társadalommal való párbeszéd kezdete egybeessen az EU és a Moldovai Köztársaság közötti új keret előkészítésével.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(16)</sup> Az Eurasia alapítvány 2005. októberi értékelő jelentése.

<sup>(17)</sup> Lásd az US AID által, 2005-ben megjelentetett, az „NGO Scores for Moldova” (Moldovai civil szervezetek eredményei) című jelentésben szereplő példákat.

<sup>(18)</sup> Ondrej Soukop, „People in need” civil szervezet, Prága, 2007.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: „A lisszaboni stratégia végrehajtása: a jelenlegi helyzet és a jövőbeli kilátások”

(2008/C 120/20)

2007. szeptember 27-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése értelmében véleményét dolgoz ki az alábbi tárgyban:

*A lisszaboni stratégia végrehajtása: a jelenlegi helyzet és a jövőbeli kilátások*

Az EGSZB Elnöksége megbízta a „Lisszaboni csoport” nevű ad hoc testületét a bizottsági munka előkészítésével. Az előadó Joost VAN IERSEL és BARABÁS Miklós volt.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 13-i ülésnapon) Joost Van Iersel személyében főelőadót, Barabás Miklós személyében pedig társelőadót jelölt ki, továbbá 122 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB kívánatosnak tartja a tagállamok szervezett civil társadalmának – és különösen, adott tagállamokban <sup>(1)</sup>, a nemzeti gazdasági és szociális tanácsoknak (gszt-knek) – a lisszaboni menetrend végrehajtásába tevékeny partnerként történő bevonását. E célból az EGSZB az alábbiakat javasolja.

1.1.1 A kormányokon kívül a társadalmi szervezeteknek is ösztönözniük kell az alkotóerejű megközelítéseket, valamint gyakorlati és konkrét lépéseket kell tenniük a változás érdekében. További partnerségek és új szövetségek szükségesek a lisszaboni folyamat sikeressé tételéhez, megvalósulásának elősegítéséhez <sup>(2)</sup>. E célból ez a vélemény elsősorban a nemzeti gszt-k és a szervezett civil társadalom hozzájárulásával foglalkozik.

1.1.2 A több tagállamban bevált legjobb gyakorlatok követéséhez mindenütt szükséges a tájékoztatás, a konzultáció és az átláthatóság a nemzeti reformprogramok (NRP-k) tervezése és végrehajtása, valamint az országspecifikus ajánlások megvalósítása érdekében.

1.1.3 Fontos az is, hogy a szervezett civil társadalmat már egy korai szakaszban bevonják a 2010 utáni új ciklusra vonatkozó jövőbeli kilátások megfogalmazásába, amelynek a növekedésen, a munkahelyteremtésen, a társadalmi kohézió és a fenntartható fejlődésen kell alapulnia.

1.1.4 Az EGSZB kiemeli, hogy a fentiek eredményes megvalósítása fokozni fogja a lisszaboni menetrend olyannyira kívánatos ismertségét és hosszú távú konzisztenciáját.

1.1.5 Igen hasznos lehetne az EGSZB és a nemzeti gszt-k között az NRP-kről és a lisszaboni menetrendről folytatott eszme- és tapasztalatcsere. Az EGSZB támogatólag lépne fel ebben a folyamatban.

<sup>(1)</sup> Az intézményi háttér igen sokszínű e szempontból az EU-ban: a gszt-k számos tagállamban jelen vannak, a legtöbb „új” tagországban ún. háromoldalú bizottságokat találunk (a szociális partnerek és a kormány részvételével), néhány tagállamban viszont nem létezik gszt. Az EGSZB arra törekszik, hogy a képviselői testületektől a lehető legtöbb hozzájárulást nyerje, melyeket mellékletként a véleményhez csatol az Európai Tanács elé terjesztendő közös jelentés keretében.

<sup>(2)</sup> Lásd az EGSZB állásfoglalását „A megújított lisszaboni stratégia végrehajtása” címmel, HL C 97., 2007.4.27.

1.1.6 Valamennyi nemzeti gszt-t be kellene vonni az Európai Bizottság éves konzultációiba. A nemzeti gszt-k és civil szervezetek felkérhetnék az EB képviselőit, hogy nemzeti összefüggésben vitassanak meg elgondolásokat és alkalmazandó megközelítéseket.

1.1.7 A Tanácsnál folyó munka tekintetében az EGSZB szívesen részt vesz a lisszaboni módszertani munkacsoport tevékenységében, amely a Tanács gazdaságpolitikai bizottságának égisze alatt zajlik.

1.1.8 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Tanács kérje fel őt arra, hogy a rendelkezésre álló információk birtokában évente jelentést adjon ki arról, hogy a tagállamok társadalmi szervezetei, és ahol léteznek, a nemzeti gszt-k hogyan vesznek részt a lisszaboni stratégia megvalósításában, konkrét javaslatokat és fejlesztési célokat is megfogalmazva <sup>(3)</sup>. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Tanács kérje fel őt arra, hogy évente jelentést adjon ki arról, hogy összességükben véve a nemzeti gszt-k hogyan vesznek részt a lisszaboni stratégia megvalósításában, konkrét javaslatokat és fejlesztési célokat is megfogalmazva.

1.1.9 Az EGSZB megközelítése megfelel az Európai Parlament és a Régiók Bizottsága által a nemzeti parlamentek és a régiók felé tett lépéseknek. Az EGSZB támogatja az együttműködés továbbberősítését.

### 2. Bevezetés

2.1 2005 óta a lisszaboni folyamatban mind tartalmilag, mind pedig intézményileg előrehaladás történt. A tagállamok egyre inkább egyetértettek abban, hogy a versenyképességet (túlszalapú társadalom), a fenntartható fejlődést és a foglalkoztatást érintő, strukturális kiigazításokra van szükség.

<sup>(3)</sup> Az EGSZB megjegyzi, hogy a tagállamokban, különösen Spanyolországban mindez nem érinti hátrányosan sem a szociális partnerekkel folytatott jelenlegi konzultációs eljárást, sem a partnerek illetékességi körét, illetve létjogosultságát.

2.2 Intézményi szempontból az újraindított lisszaboni stratégia elemei kedvező változásokon mentek keresztül. Ezek közé tartoznak az alábbiak:

- az integrált iránymutatásokra vonatkozó, egyértelmű menetrend,
- részletes nemzeti reformprogramok (NRP-k),
- az Európai Bizottság szerepének tisztázása,
- a nemzeti folyamatok Európai Bizottság általi figyelemmel kísérése,
- országspecifikus ajánlások,
- kölcsönös nyomásgyakorlás.

2.3 Gyakorlati tapasztalat bizonyítja, hogy kezd kifizetődvé válni a jól meghatározott, közösen kialakított európai menetrend és az újjáélesztett, a szubszidiaritást tiszteletben tartó, értékes nyílt koordinációs módszer együttese. A tagállamok egyre nyitottabbak a kiigazításokkal kapcsolatos kölcsönös megértésre és kritikus eszmecserékre. Az új eljárások eredményeképpen egyre több tagállam hajlandó a nemzeti határokon túl is tekinteni, és megvizsgálni az ott fellelhető, legjobb gyakorlatokat.

2.4 Ugyanakkor szakadék húzódik a retorika és a valóság között. Az igazi kérdés a végrehajtás, amely gyakran hiányos vagy nem megfelelő. Számos esetben hiányoznak a konkrét célok, a mérhető célkitűzések és az ütemtervek.

2.5 Ezenkívül lényeges különbségek vannak az egyes tagállamok között. Nem minden tagállam fogad el ugyanis könnyen kritikus megjegyzést partnerországától vagy az Európai Bizottságtól. A többoldalú felügyelet keretében a tagállamok jelenleg bizonyos mértékben kölcsönösen elemzik egymás NRP-it.

2.6 A kormányok többségében koordinátort neveztek ki a lisszaboni kérdéskör kezelésére. E rendelkezés elő kell, hogy segítse az Európai Bizottság és a kormányok közötti együttműködés ésszerűsítését és az átláthatóságot. A legtöbb esetben ugyanakkor a koordinációt végző miniszternek/államtitkárnak még meg kell határoznia a kormányon belüli, valamint a Parlament és a társadalom viszonylatában betöltött szerepét.

2.7 Azt mondják, hogy a lisszaboni stratégia Európa legjobban őrzött titka, mivel e kifejezést ritkán használják. 2005. évi újraindítása óta azonban – közösen egyeztetett irányvonalak mentén, részben az eljárások kiigazításán keresztül – fokozatosan reformok valósulnak meg a tagállamokban.

2.8 Már beindult a folyamat, az elkövetkező két év mindazonáltal kritikus lesz a folytatása és az elmélyülése szempontjából. Mindenekelőtt döntő fontosságú, hogy e folyamat tiszta és elfogadott struktúrával rendelkezzen, hogy egész Európában érvényes stratégiaként ismerjék el még a nem kormányzati szereplők is, és hogy a kormányzati politikák kiigazításához és közeledéséhez vezessen.

### 3. Az EGSZB, a nemzeti gszt-k és a szervezett civil társadalom közös felelőssége a lisszaboni folyamatban

3.1 A lisszaboni menetrend fő célja, hogy segítsen az európai társadalomnak megbirkózni a 21. század kihívásaival, és biztosítani pozícióját és szerepét növekvő számú, világszintű szereplővel szemben. Ám ugyanakkor egyfajta szellemiségről és hozzáállásról is szól.

3.2 Folyamata nem érintheti pusztán a politikák kidolgozóit, a törvényhozókat és más, magas szintű csoportokat. **Mindnyájunknak** kell, hogy **szóljon**, és **mindannyian részt** kell, hogy **vegyünk benne**, két okból is:

- szükség van a társadalom számos körének bevonására a lehető legjobb megközelítések meghatározása érdekében,
- a tagállami megvalósítás nagymértékben függ az összes érintett fél együttműködésétől. Kulcsfontosságú, hogy valamilyen nyien magukénak érezzék a feladatot.

3.3 A közös felelősségvállalás, valamint a szociális partnerek és más, civil társadalmi szervezetek tevékeny kötelezettségvállalása megerősítené a folyamatot, mivel párosítaná a „felülről lefelé” és az „alulról felfelé” irányuló megközelítéseket. A nagyközönség elengedhetetlen, magas szintű támogatását is maga után vonná.

3.4 Sok tagállamban azonban a gszt-k és a civil társadalom csak korlátozott mértékben, vagy egyáltalán nem vehet részt a lisszaboni folyamatban. További lépések szükségesek közös felelősségvállalásuk elősegítésére. Azokban a tagállamokban, ahol nincs nemzeti gszt, a részvétel egyéb intézményesített formái alakítandók ki.

3.5 A szociális partnereknek és más civil szervezeteknek a lisszaboni folyamat valamennyi szakaszában részt kell venniük, az egész év során. E szakaszok a következők: az NRP – és hosszabb távon az országspecifikus ajánlások – értékelése (az éppen zajló ciklusé), előkészítése, végrehajtása és nyomon követése.

3.6 Az EGSZB kívánatosnak látja, hogy a nemzeti gszt-k elkötelezzék maguk a lisszaboni menetrend mellett, mégpedig az alábbi négy módon:

- kielégítő tájékoztatás és konzultáció útján,
- a nemzeti végrehajtás kritikus vizsgálatával,
- konkrét javaslatok megtételével,
- a lisszaboni menetrend ismertebbé tételével a nemzeti vita körvonalazásakor.

3.7 Azokban az országokban, ahol nincs nemzeti gszt vagy háromoldalú bizottság, más módot kell találni a szociális partnerek konzultációs folyamatba való bevonására. Ez a szervezett civil társadalomra is igaz (\*).

(\*). Jó példa lehet erre Svédország, ahol a kormány évente többször is konzultál a szociális partnerekkel (az NRP előkészítése során) és – külön üléseken – a szervezett civil társadalommal.

3.8 Hangsúlyozni kell, hogy ugyanez az eljárás követendő regionális és helyi szinten is, amelyek gyakran döntő szerepet játszanak a tényleges megvalósításban. Ezenkívül regionális szinten ösztönzendő a partnerségek létrehozása az érintett szociális partnerekkel és civil szervezetekkel a területi és társadalmi kohézió érdekében.

3.9 Sőt, a lisszaboni stratégiához kapcsolódó cselekvési terveknek a gyakorlatba való helyi és regionális szintű átültetéséhez az szükséges, hogy azokat a strukturális alapok hatékony irányítása és megvalósítása támassza alá.

3.10 Az EGSZB szerepe pedig négy elemből áll:

- Be kell mutatnia a szervezett civil társadalom nézeteit.
- Információs csatornaként szolgálhat a nemzeti gszt-k, valamint más civil társadalmi szervezetek nézeteinek kifejezésére, ami annál is fontosabb, mivel ők hozzáadott értéket teremtenek az európai bizottsági és tanácsi vita számára.
- Az EGSZB az eszmék és bevált gyakorlatok megosztásának fórumául is szolgálhat a nemzeti gszt-k közötti koordináció során, továbbá vitafórumot biztosíthat köztük és az Európai Bizottság között <sup>(5)</sup>.
- Az EGSZB hozzájárulhat a lisszaboni folyamat célkitűzéseinek és eredményeinek terjesztéséhez.

#### 4. Az Európai Tanács 2006. tavaszi ülésén meghatározott prioritási témákkal kapcsolatos munka

4.1 Az EGSZB a 2007. júliusi plenáris ülésén – a kérésnek megfelelően – négy saját kezdeményezésű véleményt fogadott el:

- Foglalkoztatás a kiemelt népességcsoportokban <sup>(6)</sup>
- Beruházások a tudásba és az innovációba <sup>(7)</sup>
- A vállalkozásokban rejlő lehetőségek, különös tekintettel a kkv-kra <sup>(8)</sup>
- Európa energiapolitikájának meghatározása <sup>(9)</sup>.

A saját kezdeményezésű vélemények elkészítésében a nemzeti gszt-k is közreműködtek. Hozzájárulásait a vélemények melléklete tartalmazza. Az EGSZB ezt követően további véleményt fogadott el az éghajlat-változási stratégiának a lisszaboni stratégiába történő jobb integrálásáról.

4.2 Ezek a saját kezdeményezésű vélemények, amelyek a nemzeti gszt-ktől kaptak, a Tanács megítélése szerint kulcsfontosságú kérdésekről szóló hozzájárulásokat is tartalmaznak, konkrét forrásanyagként szolgáltak az Európai Bizottság jelentéséhez, és a 2008. márciusi lisszaboni csúcstalálkozót előkészítő, szélesebb körű vita útnak indításában is szerepet kapnak.

<sup>(5)</sup> Ennek kapcsán érdemes megjegyezni, hogy az Európai Parlament a közelmúltban szintén koordinációs struktúrát állított fel a nemzeti parlamentekkel közösen.

<sup>(6)</sup> Foglalkoztatás a kiemelt népességcsoportokban (lisszaboni stratégia) – HL C 256., 2007.10.27., 93. o. ([http://www.eesc.europa.eu/lisbon\\_strategy/eesc\\_documents/index\\_en.asp](http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp)).

<sup>(7)</sup> Beruházások a tudásba és az innovációba (lisszaboni stratégia) – HL C 256., 2007.10.27., 17. o. ([http://www.eesc.europa.eu/lisbon\\_strategy/eesc\\_documents/index\\_en.asp](http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp)).

<sup>(8)</sup> A vállalkozásokban rejlő lehetőségek, különös tekintettel a kkv-kra (lisszaboni stratégia) – HL C 256., 2007.10.27., 8. o. ([http://www.eesc.europa.eu/lisbon\\_strategy/eesc\\_documents/index\\_en.asp](http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp)).

<sup>(9)</sup> Európa energiapolitikájának meghatározása (lisszaboni stratégia) – HL C 256., 2007.10.27., 31. o. ([http://www.eesc.europa.eu/lisbon\\_strategy/eesc\\_documents/index\\_en.asp](http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp)).

4.3 A jelen saját kezdeményezésű vélemény elsősorban a tanácsi vitához járul hozzá. Célja elsősorban annak meghatározása, hogy a szociális partnerek és más civil szervezetek milyen szerepet töltenek be a folyamatban.

4.4 Véleményének kidolgozása során az EGSZB felhasználta az európai civil társadalmi szervezetekkel és hálózatokkal kapcsolatot tartó csoport hozzájárulását is, amely a jelen vélemény mellékletében található.

#### 5. A szociális partnerek és a szervezett civil társadalom szerepe

5.1 Rendkívül fontos, hogy a lisszaboni menetrendet az egész társadalomban nyíltan megvitassák, olyan, előnyökkel járó európai menetrendnek tekintve azt, amely összhangban áll a nemzeti körülményekkel, eljárásokkal és jói követelményekkel.

5.2 Az Európai Bizottság dokumentumaiban tárgyalt témáknak jól meghatározottaknak kell lenniük, hogy szélesebb körben ösztönözzék a vitát a társadalomban. Ha új, gyümölcsöző partneri együttműködések akarunk találni, ahhoz egyrészt az kell, hogy a kérdéseket jól körül tudjuk határolni és összpontosítani tudjunk rájuk, másrészt pedig jó tájékoztatásra és kommunikációra van szükség.

5.3 Minél nagyobb az átláthatóság és minél kiterjedtebb a vita, annál tájékozottabb a lakosság. Mindez egyúttal a kreativitásnak, valamint a nem szokványos javaslatokra és megoldásokra valló nyitottságnak is kedvezhet. Több országban a jótékony hatású intézkedések és gyakorlatok, illetve ágazati vagy céges szinten a szociális partnerek közötti tárgyalások gyakran érdekes mikrogazdasági fejleményeket eredményeznek.

5.4 Az a legfontosabb, hogy hogyan vonják be a szociális partnereket és más, a folyamatban való részvétel szempontjából illetékes civil szervezeteket a nemzeti reformprogramokba, valamint az uniós ajánlások megvalósításába.

5.5 Mindezeknek a szereplőknek a bevonása a helyi ütemtervek jobb összehangolását is előidézheti, ami az Európában egyre növekvő kölcsönös gazdasági függőség és az ahhoz kapcsolódó, a környező térségeket érintő hatások miatt kívánatos.

5.6 A gyakorlat azt igazolja, hogy ott, ahol a szociális partnerek és más civil szervezetek aktívan együttműködnek, a lisszaboni folyamat jobban működik. A lisszaboni folyamat előfeltétele az ellenségeskedéstől mentes együttműködési kultúra. A jelek azt mutatják, hogy a tagállamokban már megkezdődött az effajta együttműködés.

5.7 A szociális partnerek és más civil szervezetek bevonásának foka tagállamonként változó <sup>(10)</sup>, ezt részben a gszt-k és más szervezetek alapszabályaiban rejlő különbségek okozzák, részben pedig a tájékoztatás és a konzultáció – még mindig alacsony – mértéke.

<sup>(10)</sup> Lásd a 3. lánjegyzetet.

5.8 Az Európai Bizottságnak arra kellene ösztönöznie az összes tagállamot, hogy a nemzeti konzultációkba vonják be a civil társadalmi szervezeteket és – azokban az országokban, ahol léteznek ilyenek – a nemzeti gszt-ket.

5.9 Az egyes tagállamokkal folytatott konzultációs megbeszélések során az Európai Bizottság szociális partnerekkel is összeül. Ezt a gyakorlatot fokozatosan ki kellene terjeszteni. Ez lehetővé tenné, hogy az Európai Bizottság intenzívebb megfigyelői szerepet tölthessen be. Továbbá azokban az országokban, ahol a kormány is a gszt vagy valamely háromoldalú bizottság tagja, célszerű lenne, hogy az Európai Bizottság a szociális partnerekkel külön folytasson megbeszélést.

5.10 Hasznos lenne, ha a nemzeti gszt-k megosztanák a konzultációval és a bevonással kapcsolatos tapasztalataikat <sup>(1)</sup>, például a következőket:

- a lisszaboni menetrenddel kapcsolatos tájékoztatás és konzultáció nemzeti összefüggésben,
- milyen módon ismertetik a gszt-k véleményüket a kormánynak,
- ezeket a véleményeket a kormánypolitikákban mennyire veszik figyelembe.

5.11 A nemzeti gszt-k között a gyakorlatok összehangolásához hasznos lenne két-, illetve háromoldalú találkozók (fórumokat, kerekasztalokat) szervezni.

5.12 Az EGSZB ehhez úgy járulhatna hozzá, hogy példákat gyűjt a tájékoztatás és a konzultáció bevált gyakorlataira, valamint összeállítja azoknak az érdeklődésre számot tartó gyakorlatoknak és intézkedéseknek a listáját, amelyeket a tagállamokban a szociális partnerek és más civil szervezetek igyekeznek népszerűsíteni.

5.13 Ami pedig az olyan tagállamok hozzájárulását illeti, amelyekben nincsen gazdasági és szociális tanács, az EGSZB közvetlenül is együttműködhet az országos civil szervezetekkel, mégpedig a tagjain keresztül, akik különböző formájú tényfeltáró módszereket alkalmaznak, például országos szintű meghallgatásokat tartanak.

## 6. A bevált gyakorlatok megosztása

6.1 Minden bizonnyal hasznos olyan konkrét mikrogazdasági példákat hozni, amelyekben a tagállamokban a nemzeti célkitűzéseket szociális partnerek és a szervezett civil társadalom részvételével érték el, illetve tervezik elérni.

6.2 Néhány példa:

Kutatás, innováció, tudás

- a tudásalapú társadalom népszerűsítése,

<sup>(1)</sup> A nemzeti reformprogramok megfigyelésére remek példa a görög gszt, amely megfigyelőközpontot állított fel a lisszaboni stratégia nyomán követésére. Ez jól átlátható eszköz annak megállapítására, hogy milyen mértékű, illetve tapasztalható-e egyáltalán haladás. Ezt a példát más gszt-k is szívesen követnék.

- oktatás minden szinten, a szakmai képzést is ideértve – új lehetőségekhez új szaktudás,
- az egész életen át tartó tanulásról szóló megállapodások és a nyílt tanulási központok új alapokra helyezése,
- együttműködés az egyetemek/kutatóintézetek, valamint a kkv-k között,
- az Európai Technológiai Intézet elképzelésének megvalósítása,
- innovációs platformok a magánszektor részvételével.

Vállalkozás és versenyképesség

- az induló vállalkozások és a vállalkozói szellem támogatása,
- külön figyelem a kkv-k felé: jogi feltételek, kockázati tőke,
- egyablakos ügyintézés az üzleti vállalkozások számára,
- az adminisztratív terhek enyhítése, ezen belül konkrétan az olyan területek meghatározása, ahol az effajta enyhítés a legnagyobb hatékonyságot eredményezheti,
- e-kormányzás,
- innovációs támogatások a kkv-k számára („innovációs utalványok”),
- külön adóügyi intézkedések.

Munkaerőpiac és foglalkoztatás

- innovatív ötletek és mérhető célkitűzések a fiatalok és az idősebbek foglalkoztatására,
- a hátrányos helyzetű csoportok társadalmi beilleszkedésének támogatása,
- a nemek egyenlősége,
- a fenntartható munkahelyek létrehozásának támogatása,
- a részmunkaidős foglalkoztatás előnyökkel járó megközelítése,
- a „rugalmas biztonsággal” kapcsolatos, új elképzelések és megvalósítási módok,
- új partneri együttműködések helyi és regionális szinten,
- szociális gazdasági vállalkozások.

Ezenkívül az energiával és az éghajlatváltozással kapcsolatos valódi és kézzelfogható intézkedéseket – köztük az ütemezéseket – is meg kell vitatni.

A felsorolt esetek mindegyikével kapcsolatban legalább egy tagállamban már folynak tárgyalások az érintett felekkel. A gyakorlati alkalmazásokról a nemzeti gszt-knek és a szervezett civil társadalomnak megvannak a saját nézeteik. A kormánytisztviselők és politikusok közötti vitákat bizonyosan gazdagabbá tennék a jól irányított alulról jövő javaslatok – ez is jól illusztrálná az európai társadalomban rejlő lehetőségek többértékűségét.

6.3 Az érintettek bevonásával rendezett szélesebb körű vita segítene abban, hogy új, konkrét célokat tűzzünk ki a nyílt koordinációs módszer számára. Ez a szervezett civil társadalom elköteleződése szintjének meghatározására összehasonlító elemzési rendszert, mutatókat, illetve szakértői értékeléseket is magában foglalhat.

6.4 Az Európai Bizottság és a Tanács részéről esetleg érdeklődésre tarthat számot az is, hogy a nemzeti gszt-k jelenleg miről folytatnak vitát egymás közt. Az EGSZB e témák közül esetleg

összegyűjthetné az európai jelentőségűeket. Minél inkább a lisszaboni célkitűzések érdekében alkalmazandó konkrét megközelítésekről és intézkedésekről folynak ezek a viták, annál nagyobb figyelemmel kísérik majd a kormányzati körök.

6.5 Kulcsfontosságú a megvalósítás menete, valamint az, ahogyan azt a célok, a mérhető célkitűzések és az ütemezések biztosítják. A szervezett civil társadalom egésze, különösen a nemzeti gszt-k hatékony szerepet játszhatnak a hiányosságok felderítésében és a fenntartható megoldások megtalálásában.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a dohánygyártmányokra alkalmazott jövedéki adó szerkezetéről és adókulcsáról (kodifikált szöveg)**

COM(2007) 587 final

(2008/C 120/21)

2007. október 24-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat tanácsi irányelvre a dohánygyártmányokra alkalmazott jövedéki adó szerkezetéről és adókulcsáról (kodifikált szöveg).*

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 129 szavazattal, 6 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

---