

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 317



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

52. évfolyam

2009. december 23.

Közleményszám	Tartalom	Oldal
I	Állásfoglalások, ajánlások és vélemények	
VÉLEMÉNYEK		
Európai Gazdasági és Szociális Bizottság		
455. plenáris ülés 2009. július 15–16.		
2009/C 317/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A közlekedési és a területfejlesztési politika összehangolása a fenntarthatóbb városi közlekedésért	1
2009/C 317/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az európai üveg- és kerámiaipar versenyképessége, különös tekintettel az EU éghajlat-változási és energetikai csomagjára (feltáró vélemény a cseh elnökség felkérésére)	7
2009/C 317/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az EU és Bosznia és Hercegovina közötti kapcsolatok: a civil társadalom szerepe (feltáró vélemény)	15
2009/C 317/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A közúti közlekedés okozta szennyezőanyag-kibocsátás – konkrét intézkedések a stagnálás leküzdésére (saját kezdeményezésű vélemény)	22
2009/C 317/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A gépjárműágazat részegységpiacai és kapcsolódó (downstream) piacai (saját kezdeményezésű vélemény)	29
2009/C 317/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Városi területek és fiatalok által elkövetett erőszak	37
2009/C 317/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A gyermekek megóvása az utazó szexuális bűnelkövetőktől	43

HU

Ár: 7 EUR

(folytatás a túloldalon)

Közleményszám	Tartalom (folytatás)	Oldal
2009/C 317/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A nem városi övezetek jövője a tudásalapú társadalomban (saját kezdeményezésű vélemény)	49

III Előkészítő jogi aktusok

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

455. plenáris ülés 2009. július 15–16.

2009/C 317/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fogyasztók jogairól (COM(2008) 614 – 2008/0196 (COD))	54
2009/C 317/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/83/EK irányelv azonosság, előtörténet vagy eredet szempontjából hamisított gyógyszerek legális ellátási láncba való bekerülésének megakadályozása tekintetében történő módosításáról (COM(2008) 668 végleges – 2008/0261 (COD))	62
2009/C 317/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a meghatározott jogi formájú társaságok éves beszámolójáról szóló 78/660/EGK tanácsi irányelvnek a mikrotársaságok tekintetében történő módosításáról (COM(2009) 83 végleges/2 – 2009/0035 (COD))	67
2009/C 317/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Szerződés 251. cikkében meghatározott eljárás alá tartozó egyes jogi aktusoknak az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás tekintetében az 1999/468/EK tanácsi határozathoz történő hozzáigazításáról – Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljáráshoz történő hozzáigazítás – Ötödik rész (COM(2009) 142 végleges – 2009/0048 (COD))	72
2009/C 317/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Félidős értékelés az Európai Közösség biológiai sokféleséggel kapcsolatos cselekvési terve végrehajtásáról (COM(2008) 864 végleges)	75
2009/C 317/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A külső költségek internalizálását elősegítő stratégia (COM(2008) 435 végleges/2)	80
2009/C 317/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A távorvoslásról a betegek, az egészségügyi ellátórendszerek és a társadalom javára (COM(2008) 689 végleges)	84
2009/C 317/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tengeri és belvízi közlekedést igénybe vevő utasok jogairól, valamint a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról (COM(2008) 816 végleges – 2008/0246 (COD))	89



I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

455. PLENÁRIS ÜLÉS, 2009. JÚLIUS 15–16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A közlekedési és a területfejlesztési politika összehangolása a fenntarthatóbb városi közlekedésért

(feltáró vélemény)

(2009/C 317/01)

Előadó: **Frederic Adrian OSBORN**

Az Európai Bizottság 2008. november 3-án kelt levelében az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen feltáró véleményt a következő tárgyban:

A közlekedési és a területfejlesztési politika összehangolása a fenntarthatóbb városi közlekedésért.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. június 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: Frederic Adrian Osborn.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) 114 szavazattal 1 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás

1.1. Az embereknek közlekedésre van szükségük, hogy eljussanak a munkahelyükre, a boltokba, az iskolába és a modern élet további színhelyeire. A különféle közlekedési rendszerek fejlesztése és fenntartása nagyszabású közpolitikai feladat. A közlekedésnek azonban hátrányai is vannak. Környezetszennyezést, torlódásokat és baleseteket okoz. A közlekedési csatlakozások (illetve azok hiánya) megoszthatja és elszigetelheti egymástól, de éppúgy támogathatja is a közösségeket. A közlekedés emellett jelentős mértékben hozzájárul a CO₂-kibocsátáshoz és az egyre jobban fenyegető éghajlatváltozáshoz.

1.2. Egyre nagyobb szükség van tehát arra, hogy az állami hatóságok minden szinten olyan, fenntarthatóbb közlekedési gyakorlatokat vezessenek be, amelyek kielégítik a lakosság utazási

szükségeit, de egyúttal a lehető legkevesebb negatív hatással járnak. A probléma a városi területeken a legsúlyosabb, ezért különösen itt van szükség fenntarthatóbb közlekedési stratégiákra.

1.3. A városi területeken a közlekedési szokások szorosan kapcsolódnak a területfejlesztési gyakorlatokhoz. Ahhoz tehát, hogy fenntarthatóbb lehessen a közlekedés, összehangolt területfejlesztési és közlekedési stratégiákat és politikákat kell elfogadni.

1.4. Az integrált stratégiák kidolgozása és végrehajtása elsődlegesen a helyi és nemzeti szint feladata. Ezen a téren számos ország és város, illetve ország tett már lépéseket a fenntarthatóság felé Európában. Eddig azonban csak itt-ott tapasztalható haladás. Lehetőség és szükség van egy olyan európai szintű kezdeményezésre, amely előmozdítja és felgyorsítja Európa-szerte a kis- és nagyvárosokban a fenntarthatóbb integrált területfejlesztési és közlekedési stratégiák elfogadását és végrehajtását.

1.5. A kezdeményezés céljául az alábbiakat kellene kitűzni:

- új kutatási kezdeményezés útnak indítása az ezen a téren alkalmazott legjobb gyakorlatok főbb pontjainak pontosabb feltérképezésére,
- megbízható mutatók kidolgozása a fenntartható közlekedés irányába való haladás mérésére,
- a nemzeti és helyi tapasztalatok, illetve a jogalkotási és pénzügyi támogatási rendszerek felülvizsgálata a közlekedési és szén-dioxid-kibocsátási hatásaikra való tekintettel,
- új európai fenntartható városi közlekedési és területfejlesztési keret kialakítása,
- más európai politikák és programok egyensúlyának felülvizsgálata annak érdekében, hogy az európai politikák általános hatása kedvezőbb legyen a fenntartható közlekedésre nézve,
- intelligens közlekedési rendszerek (ITS) kifejlesztése.

2. Általános megfontolások

2.1. A modern társadalmak erősen függenek a közlekedéstől. A személyek a közlekedési hálózatra vannak utalva, ha el akarnak jutni a munkahelyükre, a boltokba, a szórakozóhelyekre és szinte minden egyéb helyre. Az üzleti vállalkozásoknak szintén közlekedésre van szükségük ahhoz, hogy termékeiket és szolgáltatásaikat létrehozzák és a világon bárhová eljuttassák.

2.2. Az elmúlt két évszázadban a közlekedési technológiák fejlődésének köszönhetően nagymértékben megnőtt a kényelmesen, megfizethető áron áthidalható távolság, és kibővült az egyének számára elérhető termékek és szolgáltatások, illetve életmódbeli lehetőségek skálája is. A városi lakóövezetek fejlődése is más irányt vett. Nincs már szükség arra, hogy szorosan olyan kis központok köré szerveződjenek, amelyek szolgáltatásait többnyire gyalog el lehet érni. Gyéribben is elszóródhatnak nagy kiterjedésű, úthálózatokkal és közlekedési rendszerekkel összekötött területeken.

2.3. Ezek a változások számos előnnyel jártak, azonban jelentős problémákat is okoztak. A közlekedés iránti folyamatosan növekvő igény torlódásokhoz és késedelmekhez vezet. Azzal, hogy a helyi szolgáltatások helyét távolabbiak veszik át, a helyi közösségek veszítenek összetartásukból, és az emberek kevésbé tartják a kapcsolatot szomszédaikkal. Az erőátvitel útján működő legtöbb közlekedési eszköz zajos és környezetszennyező. A legtöbbjük CO₂-kibocsátással is jár, és a közlekedés iránti folyamatosan növekvő igény az éghajlatváltozás egyik legfőbb oka is.

2.4. A kormányok több éven keresztül közjónak tekintették az utazási lehetőségek kiszélesedését. A közpolitikák és a közlekedésre fordított beruházások a közlekedési hálózatok bővítése és azok mindenki számára történő hozzáférhetővé tétele felé vették az irányt.

2.5. Számos más állami politika és program is közrejátszik abban, hogy egyre több és hosszabb utazásra van igény. Sok olyan új, alacsony sűrűségű lakóövezet épül, amely nem alkalmas tömegközlekedésre, mivel feltételezik, hogy a lakók saját járműveiket veszik majd igénybe utazásaikhoz. Az iskolákat, kórházakat és más közintézményeket is igen gyakran úgy szervezik át, hogy ezáltal nagyobb, ám egyben távolabbi létesítmények jönnék létre. Az áruházak és boltok tervezői hasonlóképpen az új, nagy területű, városon kívüli területeket részesítik előnyben.

2.6. A felfogás fokozatosan változik. Az emberek kezdenek ráébredni, hogy a közlekedésnek hátrányai is vannak, nemcsak előnyei. A közpolitika is kezd ehhez igazodni. A közlekedési politikáknak és programoknak továbbra is ki kell elégíteniük az alapvető közlekedési igényeket. Ugyanakkor egyre világosabbá válik, hogy a közlekedési, a területfejlesztési és más politikákban olyan intézkedéseket kell alkalmazni, amelyek csökkentik vagy korlátok között tartják a közlekedés iránti általános igényt, és arra ösztönzik az embereket, hogy fenntarthatóbb közlekedési módokat vegyenek igénybe: tömegközlekedési eszközöket, gyaloglást vagy kerékpárt, ahelyett, hogy saját autójukba üljenek.

2.7. Az éghajlatváltozás egyre fenyegetőbb veszélyei, valamint az olajellátás bizonytalansága miatt ezekre a dilemmákra még sürgetőbben választ kell találni, és határozottabban fel kell lépni a közlekedés iránti igények csökkentéséért és a fenntarthatóbb közlekedési módok kizárólagos használatáért. Ehhez esetleg a városi területfejlesztési és mobilitási gyakorlatok jelentős átalakítása is szükséges lehet.

2.8. Négy új kulcsfontosságú politikai célt fogalmazhatunk meg a fenntartható közlekedés és a területfejlesztés területén:

- Arra kell ösztönözni az embereket, hogy munkahelyükhöz, illetve oktatásuk és szabadidős tevékenységeik színhelyéhez közelebb eső lakóhelyet válasszanak, valamint gondoskodni kell arról, hogy a munkahelyek és oktatási intézmények a lakóterületekhez közelebb épüljenek ki – a torlódások, a környezetszennyezés és az üvegházhatásúgáz-kibocsátások csökkentése, valamint a helyi közösségek életképességének visszaállítása érdekében.
- Arra kell ösztönözni mindazokat az embereket, akiknek megvan rá a lehetőségük, hogy ha csak lehetséges, vegyék igénybe a tömegközlekedési eszközöket, gyalogoljanak vagy kerékpározzanak, és minél kevesebbet járjanak gépkocsival.
- Arra kell ösztönözni a vállalkozásokat, hogy használjanak helyi beszerzési forrásokat és munkaerőt, hogy így korlátozzák az ehhez szükséges helyváltoztatást.
- Újra fel kell kelteni az érdeklődést a közelebbi szünidős úti célok iránt, ezzel csökkentve, illetve korlátozva a légi közlekedés iránti egyre növekvő igényt, valamint a környezetben így keletkező károkat.

2.9. A közlekedés iránti egyre növekvő igényt óriási társadalmi és gazdasági lendület hajtja előre, ezért nem lesz könnyű megfékezni vagy eltéríteni. A tapasztalat azt mutatja, hogy ezt a feladatot csak úgy lehet sikeresen megoldani, ha jól összehangolt politika alakul ki, azaz a közlekedés, a területfejlesztés és más politikák egymást erősítve összefonódnak és nyílt, átlátható és demokratikus módon fejlődnek, hogy elegendő politikai és lakossági támogatásban részesüljenek minden kormányzati szinten. Az új stratégiák és politikák kidolgozása során külön figyelmet kell fordítani az idősek, a fogyatékkal élők és az alacsony jövedelmű háztartások igényeire.

3. Az összehangolt közlekedési, területfejlesztési, illetve a fenntartható közlekedést támogató politikák elemei

3.1. A fenntarthatóbb városi közlekedést ösztönözni képes területfejlesztési és kapcsolódó politikák többek között a következők:

- a városfejlesztés során a nagyobb népsűrűség előmozdítása,
- a városfejlesztés során a kompakt megoldások előnyben részesítése, amelyekben az összes fontos szolgáltatás rövid úton megközelíthető,
- a kis- és közép méretű városok fejlesztésének és bővítésének előmozdítása a már most is túlzottan nagy területű nagyvárosok továbbfejlesztésével szemben,
- annak korlátozása, hogy a városok tovább terjeszkedjenek a környező zöld területekre, zöldterületek kialakítása a városokon belül és körülöttük stb.,
- kisebb, kis vonzáskörzetű helyi létesítmények (boltok, iskolák, templomok, kórházak, közigazgatási hivatalok stb.) kialakításának ösztönzése a nagyobb, távolabbi és szórványosan kiterjedt vonzáskörzetűekkel szemben,
- egyes használatú fejlesztések ösztönzése az egyes funkciók különböző, csak gépkocsival vagy tömegközlekedéssel megközelíthető övezetekre való elhelyezésével szemben,
- az emberek arra való ösztönzése, hogy munkahelyükhöz, illetve más rendszeresen látogatott helyszínekhez közel válasszanak lakóhelyet,
- az otthonról végzett munka ösztönzése az internet lehetőségeinek teljes körű kihasználásával,
- a legfontosabb (köz- és magán-) létesítmények tömegközlekedéssel közvetlenül elérhető helyekre való terelése, és a helyszínen a gépkocsik számára fenntartott parkolóhelyek korlátozása vagy jelentős mértékű parkolási díj felszámítása,
- a vállalkozások arra való ösztönzése, hogy telephelyeiket a helyi dolgozók, beszállítók és fogyasztók számára könnyen megközelíthető, tömegközlekedéssel elérhető helyen alakítsák ki,

- a vállalkozások arra való ösztönzése, hogy helyi beszerzési forrásokat és munkaerőt vegyenek igénybe, és a helyi piacokra termeljenek, kerüljék a távértékesítést és enyhítsék a globalizáció következményeit,
- a külső költségek technikailag megalapozott internalizálásának bevezetése.

3.2. A fenntarthatóbb városi közlekedést ösztönözni képes közlekedési politikák többek között a következők:

- a megfelelő, tiszta, hozzáférhető és energiahatékony tömegközlekedés előmozdítása,
- a közúti beruházásra szánt összegek tömegközlekedési beruházásokra való fordítása,
- kizárólag a tömegközlekedés számára külön útvonalak, illetve sávok kijelölésének ösztönzése,
- a belvárosi területeken a magángépjárművek számára fenntartott parkolóhelyek számának és a parkolás időtartamának korlátozása,
- a gyalogos közlekedést népszerűsítő rendszerek, sétányok, gyalogutak, illetve kerékpárutak támogatása,
- a mobilitáskezelési rendszerek előmozdítása,
- az utazással kapcsolatos tájékoztatás révén történő tudatosítás előmozdítása,
- az úthasználati díjak népszerűsítése,
- a gépjármű- és üzemanyagadóba az adott közlekedési módok miatt a társadalomra nehezedő összes költség beépítése, ideértve a szén-dioxid-kibocsátással és másfajta környezetszennyezéssel járó költségeket is,
- a hivatalos szervek arra való biztatása, hogy egy helyre koncentrálódó épületegyüttesekbe helyezték székhelyüket, illetve a tisztviselők ösztönzése arra, hogy a munkahelyre vezető úton tömegközlekedési eszközöket vegyenek igénybe, és használják ki a rugalmas munkaidő lehetőségeit.

3.3. A tapasztalat azonban azt mutatja, hogy az effajta politikákat nem lehet apránként bevezetni. Csak akkor hatékonyak és csak akkor fogadhatók el politikailag, ha olyan átfogó stratégia részeként kerülnek bevezetésre, amelyek magukban foglalják a területfejlesztési és közlekedési stratégiákat, illetve bevonják a közsféra több ágát és számos magánszféra-beli szereplőt.

3.4. Például a magángépkocsik használatának városon belüli korlátozása – többek közt a parkolóhelyek korlátozása, úthasználati vagy parkolási díjak kivetése révén – csak akkor fogadható el és csak akkor lesz hatása, ha gondoskodnak arról, hogy a tömegközlekedési alternatívák kellően vonzóak legyenek – azaz tiszták, biztonságosak, megbízhatóak, megfizethetőek és gyakoriságukat tekintve is megfelelőek. Ezenkívül külön figyelmet kell fordítani az idősek, a fogyatékkal élők és az alacsony jövedelmű háztartások igényeire.

3.5. Hasonlóképpen a kerékpározás ösztönzéséhez is egy sor olyan intézkedésre van szükség, mint például kijelölt kerékpárútvonalak biztosítása, mind köz-, mind pedig magánterületeken elegendő és biztonságos parkolóhelyek kialakítása, a kerékpározás támogatásának ösztönzése a gépjárműhasználattal szemben olyan személyek esetében, akik képesek kerékpározni, az ingázási költségek támogatása a munkaadó részéről, valamint egy kerékpározásnak kedvező kultúra kialakítása.

3.6. A helyi boltok és egyéb létesítmények ösztönzéséhez úgyszintén megfelelő követelményekre van szükség az övezetek kialakítására vonatkozóan mind a kis helyi létesítmények ösztönzése, mind pedig a nagyméretű, városon kívüli, csak autóval megközelíthető létesítmények eltántorítása érdekében, továbbá rokonszenves helyi adózási politikákra, a kis helyi létesítmények vonzerejét növelő városrehabilitációs programokra és katalizátorként szolgáló városrészi központokra.

3.7. Nem lesz könnyű megállítani és visszafordítani a városok és a városi közlekedés fejlesztését már száz éve meghatározó trendeket. Az eddigi fellépések mind helyi szinten történtek, szűk körűek és bizonytalanok voltak. Az előrehaladást gátolták a különböző szervek és a különböző kormányzati szintek közötti konfliktusok. Az állami és a magánszférában meglévő egyéni érdekeken felül kell emelkedni.

3.8. Mivel egyre jobban fenyeget az éghajlatváltozás veszélye, és mivel a közlekedés egyre jobban növeli Európa üvegházhatásúgáz-kibocsátását, ezek a problémák még sürgetőbbé váltak. Nem engedhetjük, hogy tovább folytatódjon a jelenlegi téltenség. Sokkal gyorsabban kell áttérni a fenntarthatóbb városi közlekedési és területfejlesztési gyakorlatok alkalmazására.

4. Intézkedések helyi és nemzeti szinten

4.1. Helyi szinten a kulcsszerepet a helyi területfejlesztési hatóságnak kell vállalnia a helyi közlekedési és közúti hatóságokkal, valamint más állami szervekkel együttműködésben. A területfejlesztési hatóságoknak olyan területfejlesztési terveket kell kidolgozniuk, amelyek olyan irányba terelik a fejlesztést és a közlekedési összeköttetéseket, ami lehetővé teszi, hogy a közlekedési gyakorlatok (az intelligens közlekedési rendszerek révén) idővel fenntarthatóbbá váljanak. A közlekedési hatóságoknak ezeket a tervezési intézkedéseket olyan intézkedésekkel kell kiegészíteniük, amelyek biztosítják, hogy a tömegközlekedési rendszerek megfelelő járatsűrűségűek, megbízhatóak és megfizethetőek legyenek, és így elfogadható alternatívát nyújtsanak a magánközlekedéssel szemben. Integrált stratégiákat kell együtt létrehozniuk a fenntartható közlekedés és területfejlesztés érdekében. A többi állami szervet és fő fejlesztőt is be kell vonni, és meg kell tőlük követelni, hogy jövőbeli stratégiáikban teljes mértékben vegyék figyelembe a közlekedés kihatásait.

4.2. Természetesen időbe telik, amíg eljutunk a fenntarthatóbb városi közlekedési és területfejlesztési gyakorlatok széles körű alkalmazásáig. Az integrált stratégiák céljaul annak garantálását kell kitűzni, hogy valahányszor a közlekedési hálózatok módosítására, illetve fizikai fejlesztésre vagy átalakításra kerül sor, minden újabb lépés egyre előrébb vigyen a helyes irányba. Néhány európai városban már történt haladás ebbe az irányba: itt jelentős innovatív politikákat vezettek be a fenntarthatóbb közlekedés támogatására. Általában azonban a legtöbb városban továbbra is hátráltató tényező a hatáskörök és az anyagi erőforrások hiánya, a politikai akarat hiánya, valamint a polgárok részéről a kellő megértés és a támogatás hiánya. Ezek a városok továbbá úgy érzik, kénytelenek egymással versengeni újabb, nem fenntartható fejlesztések vonzásában. Olyan új együttműködési kultúrára van szükség, amelynek révén a jövőben kompakt, fenntartható városok jöhetnek létre policentrikusabb formában. Az „átállásra felkészülő város” (Transition Town) mozgalmát támogatni és ösztönözni kell.

4.3. A nemzeti (és regionális) kormányzatnak kulcsszerepe van a helyi szintű helyes fellépés ösztönzésében és lehetővé tételében. A nemzeti kormányoknak néha át kell szervezniük a helyi szerveket és intézményeket, vagy újra kell rajzolniuk azok határait a valódi integrált stratégiák létrehozásának elősegítése érdekében. Előfordulhat, hogy a különböző érintett helyi szerveket és önkormányzati hivatalokat arra kell kötelezniük vagy ösztönözniük, hogy integrált stratégiák kialakítása érdekében működjenek együtt partnerként. Esetleg nyújtaniuk kell ösztönző eszközöket, meg kell szilárdítani a tudást és a tapasztalatot, és minden szinten biztosítaniuk kell a politikai koordinációt.

4.4. A nemzeti kormányok felelősek általában a területfejlesztési tervek létrehozásának alapvető jogi keretért és az új fejlesztések szabályozásáért, és nekik kell biztosítaniuk az eszközöket ahhoz, hogy a helyi önkormányzatok úgy irányíthassák a fejlesztéseket, hogy az lehetővé tegye egy integrált stratégia alkalmazását.

4.5. Általában a nemzeti kormányok felelősek a tömegközlekedési vállalkozások működéséhez szükséges alapvető pénzügyi keret kialakításáért, és gyakran kell finanszírozási forrást nyújtaniuk némely szükségesnek ígérkező nagyobb beruházáshoz. Ők szabályozzák azokat az állami pénzügyi kereteket és adózási, díj-szabási és szubvenációs gyakorlatokat, amelyek nagymértékben befolyásolják a területfejlesztéssel, a városfejlesztéssel és a közlekedéssel kapcsolatos egyéni és kollektív döntéseket.

4.6. A nemzeti kormányok mindenekelőtt abban játszanak kulcsszerepet, hogy felhívják a lakosság figyelmét az éghajlatváltozásnak és az erőforrások elapadásának közelgő veszélyeire és arra, hogy sokkal sürgetőbb és nagyobb erőfeszítéssel kell fellépni a közlekedési és utazási gyakorlatok megváltoztatásáért. Úgy látjuk, hogy Európában minden kormányknak szüksége van arra, hogy átfogó stratégiákat, illetve kereteket dolgozzon ki a városok területfejlesztési és közlekedési politikáinak összehangolása érdekében.

5. Európai szintű intézkedések

5.1. A közlekedés terén az európai politika és fellépés mindaddig az Európa különböző részeit összekötő főbb közlekedési hálózatok létrehozására és kibővítésére összpontosított. A regionális és kohéziós alapok jelentős szerepet játszottak ezeknek a hálózatoknak a fejlesztésében, különösen a főbb közúti hálózatok bővítésében. Így az Európa által gyakorolt befolyás csak ösztönözte számos európai nagyváros további terjeszkedését és szétszóródását, és megnehezítette a fenntarthatóbb városi közlekedési és területfejlesztési gyakorlatok elterjedését.

5.2. Az Európai Bizottság nemrégiben felvette a kesztyűt a fenntarthatóbb városi közlekedési gyakorlatok támogatásának kihívásával szemben. A városi közlekedésről szóló zöld könyvében és az azt alátámasztó, a fenntartható városi közlekedési tervekről szóló technikai jelentésben számos kulcsfontosságú kérdésre rávilágított. Az EU a strukturális és kohéziós alapokból és az Európai Beruházási Bank révén biztosítja a beruházás finanszírozását. Az EU ösztönzi a bevált gyakorlatok cseréjét, és kismértékű támogatásokat kínál kutatási, fejlesztési és demonstrációs projektek számára, például a CIVITAS program keretében. Ezek hasznos tevékenységek, és hasznos lenne ezeket folytatni és bővíteni is. Azonban egyáltalán nem szolgálják az átalakulást.

5.3. Az éghajlatváltozás új kihívásai és minden téren a CO₂-kibocsátások korlátozására irányuló cselekvés sürgőssége miatt egyre nagyobb szükség van új, kollektív európai erőfeszítésre. Csak egy nagyszabású európai kezdeményezés adhatja meg a jövőbeli, jobban összehangolt fenntartható közlekedési és területfejlesztési gyakorlatok felé történő átalakulás folyamatának a kellő lendületet.

5.4. Az EU-nak persze csak korlátozott illetékessége van ezen a területen, és a szubszidiaritás elvének alkalmazása azt jelenti, hogy az elsődleges helyi közlekedési és területfejlesztési hatáskörök továbbra is helyi és nemzeti szinten maradnak. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy van lehetőség arra, hogy jelentős mértékben megerősítsük a helyi és nemzeti szintű fellépés előrelendítésére és ösztönzésére irányuló európai intézkedéseket, és különösen nem szabad megfeledkezni arról, hogy Európa vezető szerepet tölt be az éghajlatváltozás elleni küzdelemben és a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésének támogatásában.

5.5. Az EGSZB egyetért az Európai Parlament és a Régiók Bizottsága közelmúltbeli, Európa ezen a területen betöltött szerepének kibővítésére vonatkozó ajánlásaival. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság fogadjon el öt szempontú megközelítést egy új cselekvési tervben:

5.6. A. Új, nagyszabású kutatás a városi területfejlesztés és közlekedés kölcsönhatásairól

A városi közlekedés és területfejlesztés kölcsönhatásairól szóló kutatási projekteknek már régi és elismert hagyományuk van, amelyet az Unió negyedik és ötödik keretprogramja indított útjára (lásd például: Marshall és Banister (szerk.): *Land Use and Transport: European Research: Towards Integrated Policies. [Területfejlesztés és közlekedés: Az integrált politikák felé haladó európai kutatás]*. London/Amsterdam: Elseviers, 2007). A hatodik és hetedik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram szakított ezzel a hagyománnyal. Az éghajlatváltozás és a jövőben várható energiaszűke új kihívásokat állít a várostervezés elé, és politikai irányultságú kutatásokat tesz szükségessé, hogy a döntéshozók számára megbízható adatok álljanak rendelkezésre a lehetséges integrált stratégiák várható hatásairól, és így szembe lehessen nézni a növekvő energiaárak problémájával és el lehessen érni az EU üvegházhatásúgáz-kibocsátási célkitűzéseit. A korábbi tanulmányok eredményeinek felülvizsgálatára és frissítésére van tehát szükség ezeknek az esetleg alapvetően különböző helyzeteknek a figyelembevételével. Különösen a következő politikai kérdéseket kell sürgősen megvizsgálni:

- *Alkalmazkodás az éghajlatváltozáshoz:* A közlekedési és területfejlesztési politikák milyen kombinációja szükséges és megvalósítható az éghajlatváltozás előre látható kockázatainak (árvizek, földcsuszamlások, vihardagályok, hóhullámok stb.) mérsékléséhez?
- *Az éghajlatváltozás enyhítése:* A közlekedési és területfejlesztési politikák milyen kombinációjával érhetők el valószínűleg az EU és a tagállamok által a 2020 és 2050 közötti időszakra kitűzött üvegházhatásúgáz-kibocsátási célok a közlekedési ágazatban úgy, hogy a gazdaságra, a szociális igazságságosságra és az életminőségre nézve mindez a lehető legkisebb költséggel járjon?
- *Hozzájárás az alapvető szolgáltatásokhoz és a társadalmi élet helyszínéhez:* A közlekedési és területfejlesztési politikák milyen kombinációjával valósíthatók meg a legjobban az alapvető

(egészségügyi, kereskedelmi, oktatási) szolgáltatások és a társadalmi élet helyszínei (különös tekintettel az idősek, a fogyatékkal élők és az alacsony jövedelmű háztartások igényeire) tömegközlekedéssel való elérhetőségének minimális normái az előregedő/fogyó népesség és a magas energiaárak fényében?

5.7. B. *Egy-egy adott városi területnek a fenntartható közlekedés irányába való haladását jelző, közösen meghatározott mutatók kidolgozása*

Ilyen mutató lehet például a fenntartható közlekedési módon (gyalog, kerékpárral vagy tömegközlekedési eszközzel) megtett összes út aránya a magángépjárművel megtett összes úthoz képest. Tartalmazhatnak továbbá adatokat az összes létesítmény (iskolák, kórházak, közigazgatási hivatalok, bevásárlóközpontok) vonzáskörzetének méretéről és arról, hogy ezek idővel hogyan csökkenthetők – a decentralizált közszolgálati egységek fenntartása mellett – kisebb és közelebbi létesítmények ösztönzésével, amelyekhez rövidebb úton lehet eljutni.

5.8. C. *A városi közlekedés és területfejlesztés jelenlegi gyakorlatainak egész Európára kiterjedő felmérése*

A fő cél a fenntartható közlekedésre és területfejlesztésre való átalakítás szempontjából a legelőnyösebb intézményi, jogi és pénzügyi rendszerek megtalálása. A felmérés különösen az újabb és ellentmondásosabb elképzelésekre terjedhetne ki, mint például

- úthasználati díjak, parkolási díjak vagy a városközpontokban a parkolás korlátozása
- a kielégítő tömegközlekedési rendszerek fejlesztésének finanszírozása és működtetésük támogatása
- a fontosabb lakossági létesítmények fejlesztőinek kötelezése arra, hogy tömegközlekedési eszközzel könnyen megközelíthetőek legyenek, és korlátozzák parkolóhelyeik használatát magángépjárművek számára
- a magán- és állami fejlesztők kötelezése arra, hogy saját előretértekben vegyék figyelembe a közlekedési hatásokat is; esetleg adó vagy díj kivetése a nagy méretű létesítmények fejlesztőire és üzemeltetőire, amely a döntéseiknek a közösség lakosságát érintő utazási vagy szén-dioxid-kibocsátási hatásait fedezi.

5.9. D. *Egy európai fenntartható városi közlekedési és területfejlesztési keret kialakítása*

Egy ilyen keret az alábbiakat tartalmazhatná:

- Iránymutatások a fenntartható városi közlekedés és területfejlesztés előmozdítását célzó tagállami nemzeti stratégiákhoz. Minden egyes nemzeti stratégiának azzal kellene megbízni a helyi tervezési, közlekedési és közúti hatóságait (és más illetékes állami szerveket), hogy közösen dolgozzanak ki helyi területfejlesztési és fenntartható közlekedési terveket minden egyes város és nagyobb község számára.

- A helyi stratégiák kidolgozásának helyes gyakorlataira és összehasonlító elemzésére vonatkozó iránymutatások, köztük a lakossággal és az összes érdekelttel folytatott módszeres és kiterjedt konzultációra vonatkozó intézkedések annak érdekében, hogy a lakosság kellően tudatában legyen annak, hogy milyen változtatásokra van szükség, és hogy az előre vezető iránnyal kapcsolatban a lehető legnagyobb legyen a konszenzus.
- A fenntarthatóság irányába való haladás mérésére és a különböző városok és régiók által – fenntarthatóbb tervek révén – a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére tett hozzájárulás kiértékelésére szolgáló mutatók.
- A stratégiák későbbi megvalósításához szükséges beruházások – európai vagy nemzeti szintű – finanszírozására vonatkozó rendelkezések. A CIVITAS program már támogat

néhány kiváló kezdeményezést, és az EGSZB szerint bővítésre szorul.

5.10. E. A közlekedést és a területfejlesztést érintő egyéb európai jogalkotási és kiadási programok felülvizsgálata

A közlekedés terén a legtöbb európai kiadás a közúti, a vasúti és a légi infrastruktúrák bővítését fedezi a gazdasági növekedést szem előtt tartva, és csak korlátozott mértékben értékelték ki ezeknek a szén-dioxid-kibocsátásra és a fenntarthatóságra gyakorolt hatásait. Helyénvaló volna most ezeknek a programoknak az egyensúlyát újra kiértékelni, bevezetni az effajta beruházások szén-dioxid-kibocsátási hatásainak módszeres kiértékelését, és a programokat olyan irányban módosítani, hogy nagyobb mértékben támogassák a tömegközlekedést, a vasúti hálózatokat és a fenntartható városi közlekedést, és kevésbé a nagy szén-dioxid-kibocsátással járó távolsági forgalmat bonyolító úthálózatok további bővítését.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az európai üveg- és kerámiaipar versenyképessége, különös tekintettel az EU éghajlat-változási és energetikai csomagjára

(feltáró vélemény a cseh elnökség felkérésére)

(2009/C 317/02)

Előadó: **Josef ZBOŘIL**

Társelőadó: **Tomasz CHRUSZCZOW**

2008. december 10-én, az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke értelmében írott levelében Marek MORA európai ügyekért felelős miniszterelnök-helyettes a jövőbeli cseh elnökség nevében feltáró vélemény kidolgozására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot az alábbi tárgyban:

Az európai üveg- és kerámiaipar versenyképessége, különös tekintettel az EU éghajlat-változási és energetikai csomagjára.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága 2009. június 4-én elfogadta véleményét. Az előadó Josef ZBOŘIL, a társelőadó Tomasz CHRUSZCZOW volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EU üveg- és kerámiaipara szerves részét képezi a Közösség gazdasági struktúrájának, és talán a térség legrégebbi iparágai közé tartozik, mintegy 4 000 éves múltra tekintve vissza. Ezen iparágak jelenleg számos versenyképességi kihívással szembesülnek – ezek közül több a globalizáció, a szigorodó környezetvédelmi előírások és az emelkedő energiaárak következménye.

1.2. Mindkét ágazatnak magas az energiaigénye. Mindkettő felhasznál helyi nyersanyagokat, és termékeit elsősorban az EU-n belül értékesíti. (Bár igaz, hogy az öblösüveg és az étkezéslecek ágazatai jelentős exportpiaccal rendelkeznek: az üvegcsomagolást felhasználják az Unió minőségi végtermékkivitelének nagy részéhez, az étkezésleceket pedig a világ minden táján forgalmazzák.) Közvetlenül közel félmillió állást teremtettek, közvetve pedig ennél sokkal több létrejöttéhez vezettek a nyersanyagellátó szektorban és az ilyen termékeket felhasználó szektorokban (elsősorban az építőiparban).

1.3. A fenti ágazatok termékei létfontosságúak a Közösség fejlődésének jelen szakaszában, és nem áll túl sok versenyképes, helyettesítő anyag rendelkezésre. Mindkét ágazatnak vannak versenytársai a fejlődő országokból, amelyek kihasználják az EU-beli nehezebb üzleti környezetet.

1.4. Az üveggyártásból származó előnyök a megújuló energia termelése és az energiamegtakarítás szempontjából – megfelelő újrahasznosítás esetén – meghaladják a felhasznált energia és a gyártás során kibocsátott CO₂ mennyiségét. Ezeknek a termékeknek a használata 20 éves vagy akár hosszabb élettartamuk során ezért alapvető fontosságú a lakóépületek, a közlekedés és a megújuló energia terén kitűzött európai környezetvédelmi célok elérése érdekében. A többszöri újrahasznosítás utáni végső ártalmatlanítás mindig kibocsátásmentes.

1.5. Az EGSZB szerint fontos lenne kezelni az üveg- és kerámiaágazatok versenyképességét érintő főbb tényezőket, és támogatóbbá tenni az uniós üzleti környezetet, amint azt mindkét ágazati elemzés ajánlotta ⁽¹⁾. Figyelembe kell venni a szektorok sajátosságait, azaz a különféle alkalmazásokat és az eltérő termékkört; a környezetvédelmi előnyöket; az energiaigény szintjeit; az ágazatok koncentrációjának mértékét és regionális vetületüket; a kkv-k részesedését a két ágazat termeléséből.

1.6. Az üveg- és kerámiaipar legértékesebb és pótolhatatlan eszközét a tapasztalt és elhivatott munkaerő jelenti, amely a nagy múltra visszatekintő ipari és kézműves hagyományoknak, a magas színvonalú oktatásnak és képzésnek, valamint az egyes területek és közösségek kulturális és társadalmi örökségének köszönhető. Ezt az egyszerű ténytet minden politikának számításba kellene vennie. Sajnos gyakran alábecsülik, sőt figyelmen kívül hagyják, hogy bizonyos politikák hogyan hathatnak erre az értékes kulturális és történelmi erőforrásra.

⁽¹⁾ Lásd a 4. és a 5. lábjegyzetet.

1.7. A jelenlegi gazdasági válságtól függetlenül szükség van a két ágazat versenyképességének fenntartásával és fokozásával kapcsolatos fő kérdések megválaszolására, mivel ezek magában a rendszerben rejlenek, és nem a válsággal függenek össze.

1.8. Először is támogatni kell az EU üveg- és kerámiaiparát innovációs törekvéseiben, mivel az innováció segítheti abban, hogy megerősítse piaci pozícióját, javítsa környezeti teljesítményét, és természetesen abban, hogy nagyobb szerepet játsszon az éghajlatváltozás társadalmi hatásainak mérséklésére irányuló erőfeszítésekben.

1.9. Így – környezeti teljesítményük fényében, és arra való tekintettel, hogy elvárják tőlük az éghajlatváltozás hatásainak csökkentéséhez való hozzájárulást – a két ágazatnak az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerébe történő bevonását igazságos alapokon kell végrehajtani, figyelembe véve a teljes ágazatok életciklus-elemzését, amelyek haszna jóval felülmúlja a kapcsolódó környezeti terhet. Röviden, valamennyi feldolgozóipari ágazatot ki kellene venni a kibocsátásiesség-árvezetésben részt vevő iparágak köréből a 2020-ig tartó teljes kereskedelmi időszakra, ami számottevő beruházási bizonytalanságot és akadályt szüntetne meg. Ez jelentősen javíthatná a két ágazat versenyhelyzetét.

1.10. Az EU éghajlat-változási és energetikai csomagja által az üveg- és kerámiaipari energiaárakra gyakorolt hatást (ami az ellátási lánc megelőző szakaszait is érinti) jól működő energiapiacok révén amennyire lehet, mérsékelni kell. Ennek kapcsán döntő fontosságú a verseny ösztönzése az energiapiacokon, valamint egy egész Európát lefedő villamosenergia-hálózat kialakítása, ami az energiaellátás hosszú távú biztonságához vezet majd.

1.11. Nagymértékben támogatni kell a visszanyerési arány növelésére tett erőfeszítéseket és a visszanyert üveg újrahasznosítását, mivel mindez a környezeti teljesítmény javulásához vezet a fokozott energiahatékonyságnak és a csökkent szén-dioxid-kibocsátásnak köszönhetően.

1.12. Szükség van az olyan tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok megszüntetését célzó, hatályos szabályozó intézkedések végrehajtására (és adott esetben újak bevezetésére), mint például a közismert dizájnok vagy márkák hamisítása. A származási ország megjelölése is része lehetne a megoldásnak. Az EGSZB a fogyasztói szervezetek tevékenységét is üdvözli, és úgy véli, hogy azok természetes támogatói a magas többletértékű termelésnek. Az EU-n belüli és azon kívüli fogyasztói szervezetek támogatása igen nagy haszonnal jár nemcsak a fogyasztók, hanem a kiváló minőségű termékeket előállító vállalatok számára is.

1.13. További politikai támogatásra és közös uniós fellépésre lenne szükség az alábbiak tekintetében:

- az import akadályainak felszámolása az Unión kívüli piacokon;
- a kkv-k megfelelő piaci információhoz jutásának elősegítése;

- a közbeszerzési megbízások elnyerésének megkönnyítése a feltörekvő piacokon;
- a kínai nyersanyagokkal kapcsolatos kereskedelmi akadályok eltörlése;
- az üvegalapú csomagolások zárt rendszerű újrahasznosításának ösztönzése az EU-ban.

1.14. Számos üveg- és kerámiaipari termék bír kiváló környezeti teljesítménnyel (szigetelőanyagok, dupla üvegezésű ablakok stb.), amit támogatni kellene az uniós építőipar energiamegtakarítási kritériumaként. A fenti technológia ezenkívül részévé kellene, hogy váljon azon EU-n kívüli országok felé történő bármilyen technológiatranszfernek, amelyek nagy energiamegtakarítási potenciállal rendelkeznek. Jelentős potenciállal bírnak például a posztsovjet országok a jövőbeli energiapolitikai változások kapcsán. Fentiek mellett a CDM-hez hasonló közös projektek is segíthetnek az uniós termelőket CO₂-kibocsátásaik ellentételezésében.

1.15. Az üvegyipar támogatására és az éghajlat-változási politikához való hozzájárulásra a legjobb eszköz az lehet, ha a tagállami kormányok támogatásukkal ösztönzik az építőiparban az optimális energiateljesítményű épületek létrehozását.

1.16. Az EGSZB azt javasolja, hogy az uniós intézmények élesítsék újjá a „jobb szabályozás” elvét, amelynek alkalmazása, bár égető szükség volna rá, valójában mindennemű kézzelfogható eredmény nélkül akadt el. Ezenkívül minden új szabályozó intézkedést jóval gondosabban kellene átgondolni és megvitatni az érintett szereplőkkel, továbbá sokkal szigorúbb hatáselemzésnek kellene alávetni, realisztikus adatok, nem pedig megalapozatlan feltevések alapján. Tágabbá kellene tenni az üzleti környezetet, annak bármilyen további korlátozása a fenntarthatósági elvekkel ellentétes.

2. Bevezetés: versenyképességi megfontolások

2.1. A cseh elnökség felkérésére készített jelen vélemény az üveg- és kerámiaágazatok mint kulcsfontosságú, nagy energiaigényű iparágak versenyképességét vizsgálja. Ez az elemzés – bár az EU éghajlat-változási és energetikai csomagjának hatásaira összpontosít – általában a magas energiaigényű iparágak, és különösen az üveg- és kerámiaágazat versenyképességét érintő, egyéb tényezőket is figyelembe vesz.

2.2. Ez alapján az EGSZB egy sor ajánlást intéz a szakpolitikaalkotókhoz arra vonatkozóan, hogy hogyan kellene úgy irányítani az üveg- és kerámiaipart, hogy az megőrizze versenyképes pozícióját, és meghozzon minden kedvező eredményt, amelynek lehetősége az EU éghajlat-változási politikájának kapcsán benne rejlik (lásd az előző szakaszt).

2.3. A kerámia és az üveg – az acélhoz, az alumíniumhoz, a színesfémekhez, a vegyi anyagokhoz, a cementhez, a mészhez, a cellulózhoz vagy a papírhoz hasonlóan – olyan alapanyag, amelynek előállítása és feldolgozása energiaigényes, és az ipari értékláncok nélkülözhetetlen bázisát alkotja ⁽²⁾.

2.4. A magas energiaigényű iparágak versenyképességének motorjai az alábbiak:

2.4.1. *A tapasztalt és elhivatott munkaerő*, amely a nagy múltra visszatekintő ipari és kézműves hagyományoknak, a magas színvonalú oktatásnak és képzésnek, valamint az egyes területek és közösségek kulturális és társadalmi örökségének köszönhető. A fenti értékek gyakran igen nehezen helyezhetők át.

2.4.2. *Fenntartható technológiai innováció és termékinnováció*. Döntő fontosságú, hogy hatékony anyag- és energiafelhasználást, kiváló minőséget, megbízhatóságot, költséghatékonyt, tartósságot, magas környezeti teljesítményt stb. érjünk el.

2.4.3. *Alapvető nyersanyagok rendelkezésre állása*, lehetőleg az EU-n belül. Ugyanakkor nagy szükség van politikailag biztonságos régiókból, ésszerű szállítási költséggel importált nyersanyagokra is.

2.4.4. *Energia*, többek közt elsődleges energiaforrások rendelkezésre állása. A rendelkezésre állást nem lehet csupán az alapján felmérni, hogy létezik-e működő energiahálózat és energiaárazás: az energiaellátás biztonsága is döntő szerepet játszik. Ezenkívül az energiafelhasználást az egész értékláncot figyelembe véve kell megítélni.

2.4.5. *Versenyképes működésirányítás és óvatos beruházásfinanszírozás*. Egyrészt az energiaigényes iparágakban a nyersanyagellátás és a biztonságos energiaellátás képezi a fő költség tényezőt, az összköltség meglehetősen nagy hányadát téve ki. Másrészt ezek az iparágak általában igen alacsony haszonnal dolgoznak, és tőkeigényesek. Mindehhez rendkívül versenyképes működésirányításra és óvatos beruházásfinanszírozásra van szükség.

2.4.6. *Környezeti fenntarthatóság és kapcsolódó energetikai és éghajlat-változási szabályozási keret*. Az EU-ban a jogszabályok igen szigorúak az ilyen alapvető, energiaigényes ágazatok esetében, jól lehet a magas energiaigényű iparágak környezeti teljesítménye nagymértékben javult az elmúlt két évtizedben, és az IPPC-irányelv végrehajtásának eredményeképp további fokozatos fejlődés várható.

2.4.6.1. Különös figyelem fordítandó az EU közelmúltban elfogadott *éghajlat-változási és energetikai csomagjára* ⁽³⁾, amely súlyos hatással járhat az energiaigényes iparágak versenyképességére, amint azt az EGSZB, az Európai Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament is elismerte vonatkozó dokumentumaiban.

2.4.6.2. Számos hatáselemzés készült a közelmúltban mind a hatóságok, mind pedig az érintett iparágak részéről a csomag elfogadását megelőzően, és azt követően is. Ezek egyértelműen kimutatják, hogy az energiaigényes iparágak érzékenyek a szénátszivárogtatásra, és hogy a csomag végrehajtását gondosan kell megtervezni, figyelembe véve a gazdasági válságot és a 2009 decemberében Koppenhágában tartandó COP15-találkozó eredményeit.

2.4.6.3. Az alapanyagipar – így az üveg- és kerámiaágazat is – főként fosszilis üzemanyagokat használ fel, és azt többféleképpen is érinti a különböző energiaforrások árának alakulása. A fosszilis üzemanyagokon túl meglehetősen sok villamos energiát is fogyasztanak.

2.4.6.4. Az éghajlat-változási politikával összefüggő intézkedések költségkihatása egyelőre egyoldalú: az uniós országokra és műveletekre korlátozódik, az EU-n kívüli országok nem alkalmaznak kötelező jelleggel az Unió kibocsátás-kereskedelmi rendszeréhez hasonló eszközt. Sőt, az Unión belül is csupán a villamosenergia-termelő létesítményekre és az energiaigényes iparágakra vonatkozik a követelmény.

2.4.6.5. Az európai energiaigényes iparágak valójában kedvezően fogadták az éghajlat-változási politikát, és az üvegházhatásúgáz-kibocsátások 6 %-os abszolút csökkenéséről számoltak be az 1990-es értékekhez képest, a termelési mennyiségek növekedése ellenére. Ez a kibocsátások és a gazdasági növekedés tényleges különválását bizonyítja. Másrészt viszont ennek számottevő „ára volt”, és az érintett ágazatok egyes technológiáinak fizikai határait komolyan számításba kellene venni a további célok és kibocsátáscsökkentési mechanizmusok meghatározásakor.

2.4.6.6. Míg a villamosenergia-termelő ágazat közvetlenül beépítheti az éghajlat-változási intézkedések költséghatásait energiaár-politikájába, az energiaigényes iparágak ezt nem tehetik meg: az EU-n kívüli országokból eredő erős nemzetközi verseny miatt nem tudják áthárítani költségeiket, és nem részesülhetnek rendkívüli nyereségben, ún. windfall profitban sem.

2.4.6.7. Ezekre az iparágakra tehát kettős hatást gyakorol az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszere (ETS): először is közvetve meg kell birkóznuk az emelkedő villamosenergia-árakkal; másodsor pedig viselniük kell az ETS-ből származó közvetlen költségeket. Elképzelhető, hogy a Tanács és az Európai Parlament közelmúltbeli döntései részben enyhítik majd a kibocsátásigység-árvizetessel kapcsolatban várható költséget, bár ez is csak a terhek főként 2020 utánra való elnapolását eredményezi.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Az energiapiacok jelenlegi alakulásának hatása az európai ipari értékláncokra*, HL C 77., 2009.3.31., 88–95 o.

⁽³⁾ Lásd az Európai Bizottság IP/08/1998 sz. sajtóközleményét az alábbi címen: <http://europa.eu/rapid/>.

2.4.6.8. Az energiaigényes iparágak mélyreható technológiai átalakuláson mentek át az elmúlt húsz évben versenyképességük megőrzése érdekében, aminek következtében a fent említett 6 %-os abszolút csökkenés olyan időszakban valósult meg, amikor az energiatermelés kibocsátásai még nőttek is. Így ugyanazt a bázisévet (2005) véve alapul, és azonos csökkentési célokat tűzve ki az energiatermelő szektor és az energiaigényes ágazatok számára, tovább romlik ez utóbbi ágazatok hátrányos helyzete. Ez azt jelenti, hogy, tényleges működés mellett, 50 %-os abszolút csökkenést értek el 2005-re az 1990. évi kiotói bázisértékhez képest, és hogy az új kibocsátás-kereskedelmi rendszer további 21 %-os mérséklésre kényszerítené az ágazatokat a 2005-ben regisztrált kibocsátásokhoz viszonyítva. Ez büntetné a fenti jól teljesítő ipari szereplőket, és e nyomás arra kényszerítené őket, hogy korlátozzák gazdasági növekedésüket, vagy akár csökkentnék gazdasági tevékenységüket, végül pedig kivonuljanak az uniós gazdasági térségből.

2.4.6.9. Az ilyen egyoldalú hatások kétségtől elválasztva a termelés áthelyezéséhez vezethetnek, és ezáltal az elkerülni kívánt szénátszivárogatáshoz. Sem a jelenlegi válság és az aktuális kereskedelmi időszakban megtakarított kibocsátási egységek ebből eredő, esetleges kereskedelme, sem pedig a kibocsátási egység-árvézés következő időszakra halasztása nem változtathat az iparág sérülékenységén, ha 2009-ben nem születik **megfelelő** nemzetközi egyezmény a Kiotói megállapodást követő időszakra.

3. Az EU üveg- és kerámiaipara – a versenyképesség erős motorja

3.1. Az üvegipari ágazat⁽⁴⁾ döntően síküveget, öblösüveget, étkészleteket (háztartási üveget), üvegszálakat és különleges üvegtermékeket gyárt. 2007-ben az EU üvegipara mintegy 37 millió tonnányit gyártott különféle üvegtípusokból, körülbelül 39 milliárd euró összértékben, a világ termelésének 32 %-át állítva elő. Az uniós termelés növekedése meglehetősen kismértékű 2000 óta. A mennyiségi arányokat tekintve 2007-ben az öblösüveg tette ki az össztermék 58 %-át, a síküveg pedig a 27 %-át. Az étkészletek hányada 4 % volt, a hőszigetelő és szerkezeterősítő üvegszálaké 6 %, illetve 2 %, a különleges üvegtermékeké pedig 3 %.

3.2. A termelés helyszíneit illetően elmondható, hogy annak legnagyobb része továbbra is „a tizenötök Európájában”, az EU egykori 15 tagállamában – különösen Németországban, Franciaországban, Olaszországban, Spanyolországban és az Egyesült Királyságban – folyt, 2007-ben az iparág teljes termelésének 68 %-át hozva létre. Az új uniós tagállamokból eredt a termelés 15 %-a, a 15-tagú EU többi részéből pedig 17 %-a. Összességében Németország a legjelentősebb termelő, a 12 újabb tagállam közül pedig Lengyelországban és a Cseh Köztársaságban koncentrálódik a tevékenység. Az üvegyártás a fenti három országban – nagy múltjára tekintettel – részét képezi a nemzeti örökségnek. A díszüveg és a kiváló minőségű kristályüveg hagyományos művészeti terméknek minősül.

(4) Keretszerződés alapján készült tanulmányok az ágazatok versenyképességének felmérésére: Az üvegágazat versenyképessége, 2008. október.

3.3. Az Unió üvegiparában a foglalkoztatás általában csökkenő tendenciát mutat 2000 óta, aminek alapvető okát a termelékenységi követelmények, a fokozott gépesítés, az ágazat konszolidációja és az olcsó versenytermékek együttese jelenti. 2007-ben az ágazat 234 000 főt foglalkoztatott az EU-ban. Ugyanekkor az EU12 országai nyújtották az álláshelyek közel 40 %-át, ami jól mutatja az EU12 és az EU 15 területe közötti tőke-, illetve munkaigényesség szempontjából fennálló különbségeket. Az EU12-n belül az álláshelyek többségét Lengyelország és a Cseh Köztársaság kínálja, együtt mintegy 71 %-át adva az országcsoport ágazatbeli foglalkoztatásának. 2007-ben az álláshelyenkénti termelés 160,5 tonnát tett ki.

3.4. Az üvegipari termelés koncentrációja viszonylag nagyfokú a fő alágazatokban (síküveg és öblösüveg), de az egyéb alszektorokban (háztartási üvegáru, kristályüveg) nem túl magas. Ez utóbbi alágazatok ezért jelentősebb (piaci, finanszírozási stb.) kockázatoknak vannak kitéve, mivel a kisebb gyártók erőforráshiánnyal küzdenek, különösen a jelenlegi, nehezebb üzleti feltételek között.

3.5. Az ágazat össztermelésének nagy részét az Unión belül értékesítik, ez 2007-ben 90,7 %-ot jelentett. 3,496 millió tonna került kivitelre, ami a teljes termelt mennyiségnek közelítőleg 9,3 %-ára rúgott. A háztartási és kristályáru (25,4 %) és a különleges üvegtermékek (38,6 %) tették ki az exportmennyiség döntő többségét. 2007-ben a kivitel 5,3 %-kal nőtt. Ezzel szemben az import azonos időszakban 35,8 %-os éves növekedést mutatott (3,601 millió tonnát téve ki), meghaladva az exportált mennyiséget. Az exportált üveg átlagára 1 780,1 euró volt tonnánként, ami jelentősen magasabb, mint az importált üveg 1 159,5 eurós tonnánkénti költsége. A mennyiséget tekintve Kína és Tajvan a legnagyobb importőrök, növekvő mennyiséget vásárol azonban India, Törökország és Japán is. A Kínába irányuló síküveg-kivitel 2004 óta a tízszeresére nőtt.

3.6. Az EU üvegiparára nagy kihívások várnak 2007–2009 során, a hitelszűke miatt ugyanis lassul a gazdasági tevékenység, és csökken a kereslet. Az építőipar – a háztartások bizalmának és költségének csökkenésével, illetve a beruházási hajlandóság visszaesésével – különösen sérülékenynek tűnik. Ennek a körülménynek természetesen jelentős hatása van az üvegiparra: az ágazat termékeinek mintegy 90 %-át fogyasztási cikkekkel előállító iparágak (az autó- és egyéb gépjárműipar, az elektronikai, a vegyi és az élelmiszeripar), valamint az építőipar használja fel. Az üvegipar túlságosan nagy mértékben függ a fenti ágazatok stabilitásától és fejlődésétől.

3.7. A fenti nehézségeket tovább súlyosbítja az EU-val szomszédos országokban végbemenő kapacitásnövekedés. 2004 és 2009 között becslések szerint összesen mintegy 7,3 millió tonnányi többletkapacitás keletkezik – nagyrészt a sík- és az öblösüvegyártás terén – olyan országokban, mint például Oroszország, Ukrajna, Fehéroroszország, Katar, az Egyesült Arab Emírségek és Egyiptom. Ilyen növekedés mellett a kereskedelem valószínűleg tovább bővül majd, ez pedig megerősíti annak szükségességét, hogy a politikai döntéshozók azonos működési feltételeket biztosítsanak az uniós üvegyárak számára.

3.8. Az EU üvegyipara számos versenyképességi kihívással szembeesül – ezek közül több a globalizáció, a szigorodó környezetvédelmi előírások és az emelkedő energiaárak következménye. A feltörekvő országokból származó hasonló, de alacsony költségek mellett előállított üvegtérmekek importjának fokozatos bővülése azt jelzi, hogy – különösen az alacsony értékű termékek piacán – olvadófélben van a közösségi üvegyipar versenyelőnye.

3.9. Az üvegyipari ágazatra az energiafelhasználásra, a széndioxid-kibocsátásra, a szennyezés megelőzésére és a hulladékra vonatkozó környezetvédelmi szabályozás, illetve egyéb környezeti előírások is vonatkoznak. Az EU-n kívüli, különösen a fejlődő országokban működő gyáraknak sokkal kevésbé szigorú környezetvédelmi szabályokat kell betartaniuk, így a gyártás kevésbé szabályozott és alacsonyabb költségek mellett történhet. Mindezen problémák mellett az uniós üvegyipari ágazat az alábbi versenyképességi kihívásokkal szembesül:

3.9.1. *A kapcsolódó (downstream) piacok költségcsökkentési igénye.* Az európai iparágakban (például az autógyártásban, a fogyasztói elektronikában, a légi közlekedésben és a kiskereskedelemben) tapasztalható globális verseny fokozódásából származó költségoldali nyomás negatív hatással lehet az üvegyiparra. Ezek az iparágak valamilyen formában, közvetlen vagy közvetett módon a közösségi üvegyipar fogyasztói; a globalizációnak ezért áttételes hatása van az uniós üvegyipari kereslet alakulására.

3.9.2. *Az ágazat globális gyártási többletkapacitása.* Az európai üvegyipar számos alágazata – például a síküvegyártás – többletkapacitással rendelkezik. Ennek negatív hatása lehet, hiszen csökkentheti az ágazat haszonkulcsát. Másrésztől azonban a válság után gyorsabban fel lehet majd pörgetni a termelést a fogyasztói igények kielégítése érdekében.

3.9.3. *Az energia (és az alapanyagok) árának felfelé irányuló nyomása.* Az energia iránti világszintű kereslet növekedése kihat az uniós üvegyipar hosszú távú ellátására és költségeire. Ez komoly veszélyt jelent az ágazatra, hiszen az üvegyipar az egyik legmagasabb energiaigényű szektor, az energiaköltségek pedig a termeléssel kapcsolatos összes költség nagy hányadát teszik ki. Fontos felhívni a figyelmet a közösségi energiaügyi és éghajlat-változási csomag dominóhatására: az üveg- és a kerámiaipartól azt várják, hogy működése során nyelje el az energiaárak várt emelkedését. Az energia drágulását számos tényező okozza: többek között a kibocsátáskereskedelem, a termelési kapacitásra és az átviteli hálózatba történő beruházások, illetve a megújuló energiaforrások nagyobb arányának biztosítására vonatkozó kötelezettség a villamosenergia-ipari ágazat energiaszerkezetében. Az energia árával párhuzamosan az alapvető nyersanyagok – mint a nyerssóda (nátrium-karbonát) vagy a homok – ára is emelkedhet.

3.9.4. *A munkahelyi körülményekkel kapcsolatos előírások.* A munkakörülményekkel kapcsolatos számos előírás vonatkozik az alapanyagokra, illetve tárolásukra, kezelésükre és a gyártásban való felhasználásukra. Sok Unió-n kívüli országnak kevésbé szigorú a szabályozása, ami alacsonyabb termelési költségeket eredményez. Az ágazat közösségi termelői azonban hajlandók felelősséget vállalni ezen a téren.

3.9.5. *A kereskedelmi korlátozások és a hamisítás akadályozhatja az Unió-n kívüli piacokra történő exportot.* Számos exportpiac sújtja vámokkal az Európai Unióból származó termékeket. Magas díjtételek terhelik például az EU-ban gyártott, az Egyesült Államokban eladott árut. Sok közösségi üvegyipar versenyképessége csökkent amiatt, hogy az Unióban tervezett termékeket EU-n kívüli cégek hamisítják. Ez jelenleg sok gyártó számára jelent komoly gondot, és ha a problémát nem kezelik megfelelően és alaposan, a helyzet a jövőben sem változik. A tervezéssel kapcsolatos iparágak ugyanakkor támogatást élveznek olyan kezdeményezések részéről, mint amilyen például az Európai Bizottság által indított „**China IPR SME Helpdesk**” (tanácsadás szellemi tulajdonjogukat Kínában érvényesíteni kívánó uniós kkv-k számára), a személyre szabott képzési anyagok és workshopok, vagy a közvetlen egyéni tanácsadás a szellemi tulajdonjoggal kapcsolatos problémák terén.

3.10. *Az Európai Unió kerámiaipara* ⁽⁵⁾ 2006-ban mintegy 39 milliárd euró értékben állított elő és értékesített különféle kerámiaipari termékeket. A közelmúltban a termelés meglehetősen szerény mértékben nőtt. A két legjelentősebb alágazat a fal- és padlócsempégyártás, valamint a tégl- és tetőcserepégyártás. A kőanyag csövekkel együtt ezek alkotják az építési agyagtermékek csoportját, amely a termékértéket tekintve a kerámiaipar 60 %-át teszi ki. Termékérték szempontjából a tűzálló kerámiaipari termékek 13, az étkészletek és dísztermékek 9, a szaniterárúk 10, a műszaki kerámia pedig 5 %-ot képviselnek. A legjelentősebb termelő régiók Németországban, az Egyesült Királyságban, Spanyolországban és Olaszországban vannak. Németország az Egyesült Királysághoz hasonlóan a legtöbb alágazatban a legnagyobb termelő. Olaszországban és Spanyolországban koncentrálódik a kerámiaipar, a téglák és tetőcserepek, valamint (kisebb mértékben) a szaniterárúk előállítására. Az új EU-tagállamok közül a termelés Csehországban, Lengyelországban és Magyarországon tűnik meghatározónak – ezekben az országokban jól kiépült a kerámiaipar, és hagyományai vannak a többi uniós tagállamba történő exportálásnak. Mindezek ellenére a közösségi kerámiaiparban belül alacsony az új tagállamok részesedése.

3.11. Érdemes megemlíteni, hogy az üvegyipari ágazatot jellemző és arra ható tényezők többsége ugyan érvényes a kerámiaipar vonatkozásában is, van azonban egy jelentős különbség. Míg az üvegyipari ágazat nagymértékben koncentrálódott, a kerámiaiparban nagyon kevés koncentrált és integrált termelőüzem működik.

3.12. A közösségi kerámiaiparban a foglalkoztatási színvonal 2000 óta általában csökkenő tendenciát mutat. A foglalkoztatási szint csökkent, amit nagyrészt az alacsony költségű konkurenciával való fokozódó versenyből következő, termelékenységgel kapcsolatos elvárások okoztak. 2006-ban az EU kerámiaipara 330 000 főt foglalkoztatott – valamivel kevesebbet a 2005-ben regisztrált 360 000-nél. A legjelentősebb munkaadók a fal- és padlócsempék, illetve a téglák és tetőcserepek alágazatában működnek. 2006-ban ezek együttesen a kerámiaiparban foglalkoztatottak 52 %-ának adtak munkát, míg ilyen szempontból a következő legjelentősebb alágazat az étkészletek és dísztárgyak szektora volt (22 %).

(5) Keretszerződés alapján készült tanulmány az ágazatok versenyképességének felmérésére: A kerámiaágazat versenyképessége, 2008. október; Eurostat 2006.

3.13. Az EU kerámiatermelésének általában mintegy 20–25 %-a (a fal- és padlócsempék esetén viszont több mint 30 %) kerül az Unión kívüli kivitelre. A behozatok piaci részesedése 3 és 8 % közötti például a fal- és padlócsempék, illetve a tűzálló termékek esetén, több mint 60 % viszont az étkezészetek és dísz tárgyak között. A kerámiaipar legfontosabb exportpiaca az Egyesült Államok, ezt követi Svájc és Oroszország. A közelmúltba a külkereskedelmi egyenleg romlása volt jellemző, aminek oka az EU piacain fokozódó verseny például Kínával és Törökországgal szemben, a továbbra is korlátozott mértékű kijutás Unión kívüli piacokra, illetve az euró 2000 óta tartó fokozatos felértékelődése a legtöbb más valutával szemben. Emiatt a kereskedelem, különösen pedig az uniós exportőrök cserearányai alapvető problémává váltak a kerámiaipar számára.

3.14. Az EU kerámiaipara számos **versenyképességi kihívással** szembesül – ezek közül több a globalizáció és a szigorodó környezetvédelmi előírások következménye.

3.15. Néhány termék kategóriában – különösen az étkezészetek alágazatában – az EU innováción és dizájn alapuló versenyelőnyét mindinkább csökkentik a feltörekvő gazdaságokból az EU-ba és más fontos piacokra került olcsó exporttermékek. Az EU azonban számos alágazatban – különösen a fal- és padlócsempégyártásban – továbbra is fontos világszínvonalú szereplő.

3.16. A közösségi kerámiaipar versenyképességének második legfontosabb tényezője általános értelemben a szigorodó környezetvédelmi szabályozás és ellenőrzés, konkrétan pedig az uniós kibocsátás-kereskedelmi rendszer (EU ETS). Bár a kerámiaiparban az energiaköltség a termelési költségeknek átlagosan 30 %-át teszi ki, a tonnánkénti szén-dioxid-kibocsátás alacsony. Az EU ETS keretébe tartozó ipari létesítmények több mint 10 %-a a kerámiaiparban működik, az ágazat azonban a rendszer által juttatott CO₂-kibocsátási kvótáknak csupán 1 %-át kapja. Az ETS irányelv elfogadott felülvizsgálata eredményeképpen 2013-ban az EU ETS mintegy 1 800 kerámiaipari létesítmény kibocsátását fedi majd le. Ezek így az ETS keretébe tartozó ipari CO₂-kvóták alig 1,5 %-át képviselik majd. Fontos hangsúlyozni, hogy a kerámiaipari létesítmények többnyire kisméretűek: 40 %-uk évente kevesebb mint 25 000 tonna szén-dioxidot bocsát ki, 70 %-uknál pedig ez a mennyiség nem éri el az 50 000 tonnát.

3.17. Az energiaigényes kerámiagyártók költségszerkezetére hátrányosan hat az alapanyagok árának növekedése: az uniós kerámiaipar egyes alágazatainak egyik jellemzője az, hogy nagymértékben támaszkodnak természetes nyersanyagokra, amelyeket mind nagyobb mértékben importálnak az EU-n kívüli országokból. A felülvizsgálat bemutatja, hogy a kerámiaipar termelési folyamatában felhasznált alapanyagok versenyképességének – különösen az energiapiacra tapasztalható – hiánya csökkenti az uniós kerámiagyártók versenyképességét.

3.18. A közösségi kerámiaipar előtt álló legfontosabb versenyképességi kihívás a kerámia termék-behozatal ugrásszerű megnövekedése olyan Unión kívüli országokból, amelyekben a környezetvédelmi szabályozás kevésbé szigorú, az egészségvédelmi és biztonsági szabályok pedig rugalmasabbak. Az uniós

szabályozás viszonylagos szigorúsága azt jelenti, hogy a közösségi kerámiagyártók immár nem azonos feltételek mellett versenyeznek a világpiacra, ez pedig számos problémát, ugyanakkor azonban változatos lehetőségeket is eredményezett a versenyképesség terén.

3.19. Minderre tekintettel, a kerámiaipar költségszerkezete (magas energia- és munkaerőköltségek), az ágazat viszonylag alacsony jövedelmezősége és az Unión belüli, valamint az azon kívüli piacokon jelentkező fokozódó verseny különösen megnehezíti a kerámiagyártók számára azt, hogy a fogyasztókra terheljék a CO₂-kvótákkal kapcsolatos többletköltségeket. A kerámiatermelésben a kemencék energiafelhasználásának minimálisra csökkentése érdekében használt technológiák és technikák ráadásul már magas fejlettségi szinten vannak: hatékonyságuk további jelentős fokozására a közeljövőben nem lehet számítani.

3.20. A kerámiaiparnak magasan képzett munkaerőre van szüksége, és elengedhetetlen számára a technológiák működtetéséhez és a különböző egységek – földrajzi elhelyezkedésüktől függetlenül – együttműködéséhez szükséges eszközök és szakértelem megléte. Ez mind a világszintű lehetőségeket kihasználni igyekvő kkv-k, mind a számos országban működő nagyvállalatok számára kihívást jelent, amit a téglaiipari alágazat példája is alátámaszt. A tudásbázis megerősíthető az egész életen át tartó tanulás előtérbe helyezésével, az ágazat vonzóbbá tételével és célzott képzési programok segítségével.

4. Hogyan járulhat hozzá az üveg- és a kerámiaipar az EU fenntartható fejlődéséhez, illetve a koppenhágai konferencia programjához?

4.1. A fenntarthatóságot egészében tartva szem előtt, vizsgáljuk meg az üveg- és a kerámiaipar előnyeit és hátrányait. Mindkét ágazat helyben fellelhető ásványi anyagokon alapul, amelyek elegendő mennyiségben állnak rendelkezésre ahhoz, hogy biztosítsák a két iparág hosszú távú fennmaradását az Európai Unió gazdasági térségében és világszinten is. A vizsgált ágazat nagymértékben kézben tartja az általuk a környezetre gyakorolt hatásokat, és nem jelentenek különösebb veszélyt az emberi (sem a munkahelyi, sem pedig a köz-) egészségre.

4.2. Jelenleg nem várható semmiféle innovációs áttörés az üveg- és a kerámiagyártási folyamatokban. Az üveg megolvasztásához és a kerámia kiégetéséhez igen magas hőmérsékletre van szükség, ami miatt a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésének fizikai korlátai vannak, amelyeket a két ágazat hamarosan elér. Sajnos ezeket a fizikai korlátokat az EU ETS felülvizsgálatakor nem vették figyelembe, ugyanis más, a termelési technológiából szükségesen következő kibocsátással rendelkező, energiaigényes ágazatoknál nem jelentkeznek.

4.3. Az ezekben az ágazatokban alkalmazott technológiák és eljárás módok az energiafogyasztást és a szén-dioxid-kibocsátást tekintve is fejlettek. Nem jelentenek éghajlati problémát, hanem inkább a megoldás szerves részét képezik. Az üvegyipar például

- az energiamegtakarítás révén hozzájárul a szén-dioxid-kibocsátások csökkentéséhez, az üveg szigetelőanyagként történő használatának köszönhetően,
- hozzájárul a szén-dioxid-mentes energiatermeléshez a megújuló energia termelésében,
- járulékos szén-dioxid-kibocsátást eredményez, amely sokkal alacsonyabb, mint amennyivel csökkenti a kibocsátást, és
- különböző más társadalmi előnyökkel is jár, mint például gyógyszerek és élelmiszerek tárolása, amely révén hozzájárul a fenntarthatósághoz.

4.4. Az üveg az olyan anyagok közé tartozik, amelyek igen nagy arányban újrahasznosíthatók. A gyártási folyamatra általában az újrahasznosítási körforgás jellemző. Bizonyos szempontból hulladékmentes technológiáról van szó. Az újrahasznosított üveg a felhasznált anyagok jelentős részét teszi ki, főként az öblösüveg gyártása során. Újrahasznosíthatóságának semmiféle fizikai korlátja nincs az anyag életciklusát tekintve. Egész Európában létrehozta újrahasznosítási rendszereket, amelynek következtében az öblösüveg esetében 2007-ben 62 %-os újrahasznosítási arányt sikerült elérni. Az újrahasznosítási arálynak és az újrahasznosított üveg felhasználásának növelése érdekében tett erőfeszítések háromféle módon növelhetik az ebből eredő környezeti hatást: (1) növekedhet az energiahatékonyság: az üveg újrahasznosítási arányának 1 %-os növekedése 0,25 %-kal csökkenti az energiafogyasztást; (2) csökkenhet a szén-dioxid-kibocsátás: az üveg újrahasznosítási arányának 1 %-os növekedése 0,47 %-kal csökkentheti a CO₂-kibocsátást, valamint (3) nyersanyag-megtakarítást eredményezhet: 1 tonna újrahasznosított üveg üvegyártásra történő felhasználása révén 1,2 tonna természetes nyersanyag takarítható meg.

4.5. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az üvegtérmekek hozzájárulhatnak az energiafogyasztás és ezáltal a CO₂-kibocsátás csökkentéséhez, pl. az épületekben alkalmazott üvegyapot szigetelés vagy alacsony áteresztőképességű üvegezés révén. A tetők és falak szigetelése évente 460 millió tonna megtakarítást eredményezhet (ami több, mint az EU összes kiotói kötelezettsége). Ha például az EU-ban valamennyi szimpla/dupla üvegezésű ablakot alacsony áteresztőképességű, dupla/tripla üvegezésre cserélnének, az évente 97 millió tonnával kevesebb CO₂-kibocsátást eredményezne. Ez 21 millió tonna olajegyenértéknek vagy 19 millió lakosnak helyt adó épületek éves energiafogyasztásának felel meg. A szélturbinákban található műanyagok megerősítésére felhasznált üvegszál és az autógyártásban alkalmazott üvegyagok (amelyek célja például az energiaigény alacsonyabb légkondicionálási szükséglet általi csökkentése) további olyan alkalmazások, amelyek a CO₂-kibocsátás csökkentéséhez vezetnek.

4.6. A tervek szerint a napenergia-technológiák jelentős tényezőre figyelhető majd meg a következő tíz év során – az üveg kulcsszerepet játszik jelenleg a fényenergia-panelek számára szükséges átlátszó anyagokban, valamint a koncentrációs napenergia-rendszerekben, ideértve a napkéményeket, a bioüzemanyagok napenergia felhasználásával történő előállítását, a szoláris fotokatalízist, a víztisztítást és a sóalanítást. Ezeknek az alkalmazásoknak az üvegházhatásúgáz-kibocsátásra vonatkozóan rövid a megtérülési ideje, környezetbarát megoldást jelentenek megfelelő a fenntartható energia elveinek. A különböző felelős alágazatoknak kulcsszerepük van ezeknek az alkalmazásoknak a támogatásában és fejlesztésében, és folyamatos elhelyezésük az EU területén nagyon nagy jelentőségű mind tudományos, mind ipari szempontból.

4.7. Az üvegyiparban 20 millió tonna, a kerámiaiparban 27 millió tonna mennyiségű az üvegházhatású gázok kibocsátása. Mindkét ágazatban igen korlátozottak a lehetőségek a csökkentést illetően. Ez azt jelenti, hogy az üveg- és a kerámiaiparban az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerébe való felvétele fizikai és gazdasági szempontból nem különösen ésszerű. Sőt, veszélyeztetheti az üvegházhatású gázok kibocsátásával kapcsolatos esetleges megtakarításokat. Hasonlóak a becslések szinte minden alapvető, energiaigényes ágazatban. A szénátszivárogatás kérdésében és a harmadik kereskedelmi időszakra vonatkozó, teljesítményalapú elosztásról hozott döntések esetében kerülni kell a túlzottan magas költségeket. A különböző ágazatok és alágazatok eltérő voltának figyelembevétele érdekében egyedileg kell meghatározni a kritériumokat. Ennek során figyelembe kell venni az eltérő termelési eljárásokat, az energiaszükségleteket és azt, hogy az egyes üzemeknek milyen fizikai lehetőségeik vannak a kibocsátás csökkentésére.

4.8. A koncentráció alacsony foka, a termékek sokfélesége és a nyilvánosság rendelkezésére álló statisztikák alacsony minősége miatt az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének megvalósítása igen problematikus lesz a kerámiaipar esetében. Annak értékelését tekintve, hogy a kerámiaiparban lehetséges-e a szénátszivárogatás, az adatok hozzáférhetőségének és koherenciájának kérdése csak az érintett adatok háromjegyű szinten való összesítésével oldható meg (NACE rev. 2-2008). Ilyen összesítési szint esetében a „szénátszivárogatás” lehetősége a kerámiaipar három alágazatában mutatható meg: „tűzálló termékek” (NACE 23.2.), „kerámia, agyag építőanyagok” (NACE 23.3.) és „egyéb porcelán- és kerámiatermékek” (NACE 23.4.).

4.9. Az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését illetően a kerámiaipar nem rendelkezik ugyanolyan lehetőségekkel, mint az üvegyipar, bár említést érdemelnek a korszerű téglák, csempék és ásványi szilasanyagok hőszigetelési tulajdonságai. A kerámiaágazat azonban jó példa a fenntartható fogyasztásra és gyártásra, az olyan termékjellemzőknek köszönhetően, mint a tartósság és higiénia, valamint esztétikai érték. A legtöbb kerámiatermék potenciálisan hosszú élettartammal rendelkezik, és nem igényel további karbantartást.

4.10. A kerámiaiparban van egy igen lényeges alágazat: a tűzálló termékek gyártása. Az ilyen anyagok létfontosságúak számos, magas hőmérsékletet alkalmazó ipar számára: vas- és acél-, üveg-, mész- és cementgyártás. Ezek az anyagok nem létezhetnének a magas teljesítményű hőálló termékek nélkül, amelyek támogatják és megkönnyítik az említett ágazatokban a leghatékonyabb technológiák alkalmazását.

4.11. Az általános versenyképesség – és különösen az energiahatékonyság és a környezeti teljesítmény – terén a haladás legfőbb feltétele a szerteágazó és hatékony K+F. Ez igaz az üveg- és a kerámiaipar minden ágazatára, különösen pedig a különleges üvegtermékek alágazatára, amely a végtermék gyorsan fejlődő jellege miatt általában bevételét a legnagyobb arányban fordítja innovációra. Bár kibocsátott mennyiség és foglalkoztatás szempontjából a jelentősége nem túl nagy, az alágazat fejlődése érdekében nagyon fontos, hogy az EU-n belül maradjon.

4.12. Rövid távon a szigorú környezetvédelmi és energiaügyi szabályozások, valamint emellett a nemzetközileg egyenlő feltételek hiánya hatalmas nyomást gyakorol majd az uniós kkv-kre, és megfojtja az innovatív beruházások és a K+F magánfinanszírozását. A környezetvédelmi szabályozások azonban ösztönzik is a K+F terén történő beruházásokat, melyek célja az energiahatékonyság növelése és a hagyományos energiaforrásoktól való függőség korlátozása. Következésképpen a termelés összes költségéhez viszonyítva az energiaköltségek aránya csökkenhet. Ezek azonban hosszú távú hatások, amelyek jelentős fellépést és kockázatvállalást követelnek meg a vállalatoktól.

4.13. A legújabb szabályozási követelmények és a szigorított normák az energiahatékonysággal kapcsolatos innovációk növekedéséhez, valamint a termékek környezeti, egészségügyi és biztonsági jellegű optimalizálásához vezettek. Jelenleg új újrahasznosítási technikák kifejlesztése is folyik. A kerámia újrahasznosítása terén azonban a termék jellegéből következően némiképp behatároltak a további előrelépési lehetőségek.

4.14. További kutatás segítségével a kerámia környezetbarát alternatívaként még vonzóbbá tehető. A legújabb termékek egyik példája a fokozottan hőszigetelő agyagtégla, amelynek gyártása energiaintenzív, és az építőiparban felhasználva hozzájárulhat az energiamegtakarításhoz. Egy másik példa a kerámia autóipari felhasználása lehetne. Egyedülálló hő-, kopás- és korrózióállósága, csekély súlya, valamint energia- és hőszigetelő tulajdonságai miatt a kerámia a jövőben a motorok számos fontos alkatrésze esetében alapvető technológiát jelenthet. A jövő autóiban a kerámiatermékek a motorok alapvető alkatrészeiként, üzemanyagrendszerek kopásálló részeiként, valamint a szelephajtás további alkatrészeiben, mint például szelepekben és szeleppülésekben használhatók. A jövő autóiban kerámia üzemanyagcellákat lehetne alkalmazni a csaknem kibocsátásmentes működés érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az EU és Bosznia és Hercegovina közötti kapcsolatok: a civil társadalom szerepe

(feltáró vélemény)

(2009/C 317/03)

Előadó: **Patrik ZOLTVÁNY**

2008. szeptember 2-i levelében Margot Wallström, az Európai Bizottság alelnöke és Olli Rehn bővítési biztos – az EGSZB és az Európai Bizottság közötti együttműködési jegyzőkönyv 9. cikke alapján – felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt az alábbi tárgyban:

Az EU és Bosznia-Hercegovina közötti kapcsolatok: a civil társadalom szerepe.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2009. június 23-án elfogadta véleményét. (Előadó: Patrik ZOLTVÁNY.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) 147 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. A vélemény főbb ajánlásai

1.1. Ajánlások az Európai Unió (EU) intézményei és szervei számára:

- A bosznia-hercegovinai szociális és civil párbeszéd aktív támogatása.
- A bosznia-hercegovinai kormány támogatása a civil társadalom fejlesztési stratégiájának kidolgozásában ⁽¹⁾.
- Tevékeny közreműködőként való részvétel az új alkotmány kidolgozásában.
- A bosznia-hercegovinai civil szervezetek anyagi és egyéb támogatásának fokozása a kormánytól való függetlenségük és az általuk működtetett projektek fenntarthatóságának biztosítása érdekében.
- Meg kell követelni a ratifikált nemzetközi okmányok és a bosznia-hercegovinai alkotmány betartását, és biztosítani kell, hogy a szakszervezetek és a munkaadói szervezetek meghatározott jogi alap szerint regisztrálthassák magukat, és ennek köszönhetően eredményesen működhessenek.
- A hosszú pályázati és döntéshozatali eljárások lerövidítése érdekében megfelelőbb és hatékonyabb pénzügyi támogatási sémák létrehozása. Ez az Európai Bizottság (EB) által a civil társadalmi fejlődés és párbeszéd elősegítése érdekében létrehozott új eszközre is vonatkozik. A támogatásoknak az érdekelt szervezetek széles köre számára elérhetőeknek kell lenniük, és igényeikhez rugalmasan kell alkalmazkodniuk.
- A civil szervezetek által működtetett olyan projektek következetes támogatása, amelyek az európai integráció gondolatának az egész társadalomban való népszerűsítésére összpontosítanak. Rendszeres vita az európai integráció kérdéseiről, amelyben a társadalom minden rétegének részt kell vennie, a civil társadalmat is beleértve.
- A vízummentességről folyó tárgyalások felgyorsítása, valamint támogatás nyújtása a technikai és egyéb előírások betartásához.
- Az uniós tagállamok ismereteinek és tapasztalatainak bosznia-hercegovinai átvételét célzó projektek támogatása. A közép- és kelet-európai „új” tagállamok hozzájárulása valódi hozzáadott értéket képviselhet. Az uniós intézményeknek jobban el kell ismerniük az „ikerintézményi” projektek fontosságát, és azokat nagyobb támogatásban kell részesíteniük. A civil társadalmi fejlődés és párbeszéd elősegítését szolgáló, újonnan létrehozott eszköz támogatást nyújthat az ilyen tevékenységekhez.
- Különbégtétel a nem kormányzati szervezetek és a szociális partnerek között a támogatási stratégiák kidolgozása és elfogadása tekintetében.
- Annak lehetővé tétele a bosznia-hercegovinai civil szervezetek képviselői számára, hogy meglátogassák az EU intézményeit, és díjmentesen részt vehessenek az EU által szervezett konferenciákon és egyéb rendezvényeken.
- A szociális partnerek kapacitásépítésére koncentráló programok támogatása annak érdekében, hogy még inkább képesek legyenek a hatékony szociális párbeszédre.
- A Nyugat-Balkán civil szervezeteit összefogó regionális hálózatok számára nyújtott támogatás fokozása és regionális programok kidolgozása.

⁽¹⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság meghatározása szerint a „civil társadalom” fogalom a munkaadói szervezeteket, a munkavállalói szervezeteket, valamint az egyéb nem kormányzati szervezeteket és érdekcsoportokat foglalja magában.

- Rendszeres párbeszéd fenntartása más adományozókkal, hogy a bosznia-hercegovinai és nyugat-balkáni civil szervezetek összességükben véve célirányos, hatékony, eredményes és jól időzített támogatásban részesülhessenek.
- A civil szervezetek képviselőivel folytatandó rendszeres megbeszélések szervezése, az elvárásaikra és igényeikre való rugalmasabb reakció érdekében.

1.2. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) javaslatai

- A bosznia-hercegovinai civil párbeszéd előmozdítása és támogatása érdekében konzultatív vegyes bizottság létrehozása az EGSZB és a bosznia-hercegovinai civil szervezetek között.
- Aktív részvétel az emberek közötti párbeszéd EB (Bővítési Főigazgatóság) által irányított, új programjában: az EGSZB tanulmányutakat készíthetne elő és szervezhetne az EU-n belül (különösen Brüsszelben) a bosznia-hercegovinai civil szervezetek képviselői számára.
- Annak lehetővé tétele a bosznia-hercegovinai civil szervezetek képviselői számára, hogy ellátogassanak az EGSZB-hez, és megismerjék annak tevékenységét.

1.3. Ajánlások a bosznia-hercegovinai hatóságok számára

- A civil társadalmat, és ezáltal a munkaadói szervezeteket és a szakszervezeteket is támogató jogi környezet kialakítása.
- Stratégia kidolgozása a civil társadalom fejlesztésére – ez megteremtendő az érett demokratikus társadalom szükséges elemét jelentő életképes civil társadalom alapját. A stratégiát a civil szervezetekkel szoros együttműködésben kellene kidolgozni.
- Rendszeres párbeszéd fenntartása a civil szervezeteket érintő kérdésekről azok képviselőivel. A kormánynak integratívabb hozzáállást kellene tanúsítania a civil társadalom felé.
- Különböző – többek közt pénzügyi – ösztönzők bevezetése a civil szervezetek számára, tevékenységeik fejlesztésének és fenntarthatóságának támogatására. Atlátható támogatási rendszer kialakítása, amely lehetővé teszi a civil szervezetek számára, hogy pályázzanak az állami költségvetésből finanszírozott támogatásokra.
- A hatóságokkal folytatott párbeszéd és együttműködés szintjének emelése a civil szervezetek elismerésének biztosítására.

- Megoldani a Bosznia-Hercegovinai Szakszervezetek Szövetsége regisztrációjának problémáját.
- Az állami szintű gazdasági és szociális tanács felállításának aktív támogatása, a gazdasági és szociális kérdésekkel foglalkozó állami szintű intézmények létrehozása terén történő előrehaladással összhangban.
- A vízummentesség feltételeinek teljesítéséért folytatott munka felgyorsítása.
- A állampolgári ismeretek oktatásának beillesztése a civil társadalmi tevékenységek közé.

1.4. Ajánlások a bosznia-hercegovinai civil szervezetek számára

- Az alulról felfelé irányuló megközelítésnek és a civil társadalom önszerveződésének az ösztönzése, hozzájárulva a civil szervezetek társadalmi felelősségvállalásának fokozásához.
- A tudatosság növelése a civil társadalom által a politikai folyamatokban betöltött szerep kapcsán.
- A hálózat- és a partnerségépítés elősegítése az információ, a tapasztalatok és a szaktudás megosztása révén.
- Az európai uniós integráció, politikák és intézmények ismertségének és megértésének fokozása.
- Az oktatás és a képzés fokozása a civil szervezeteken belül.
- A különböző etnikumok és vallások képviselői közötti párbeszéd ösztönzése, valamint a civil szervezetek közötti együttműködés, hálózatépítés és ikerszervezeti tevékenység szintjének emelése.

2. A vélemény háttere

2.1. Az Európai Unió célkitűzései a Nyugat-Balkánon

A Nyugat-Balkán az Európai Unió (EU) külpolitikájának fő regionális prioritásai közé tartozik. A Nyugat-Balkánon az EU fő célja a térség stabilitásának és jólétének fokozása. Hasonlóan fontos célként említhető a Nyugat-Balkán országainak uniós tagságra való felkészítése. Ez utóbbi elérése érdekében az EU sajátos előcsatlakozási támogatási eszközöket alkalmaz.

Létrejött a stabilizációs és társulási folyamat annak érdekében, hogy ezzel segítsék a régió országait az uniós csatlakozásra való felkészülésben. Ez politikai párbeszédet, számottevő kereskedelmi preferenciákat és pénzügyi segítségnyújtást foglal magában. Átfogó szerződéses viszony kialakítását is magában foglalja, amelynek célja, hogy támogassa a régió országait a jövőbeli csatlakozásra való felkészülésben. A civil társadalom fejlődése és a demokratizálódás a stabilizációs és társulási folyamat célkitűzései közé tartozik, és remélhetőleg hozzá fog járulni a régió politikai, gazdasági és intézményi stabilizációjához. A stabilizációs és társulási megállapodás (STM) aláírása jelentős lépésnek számít az európai uniós tagság felé.

2.2. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Nyugat-Balkán

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) fontos szerepet tölt be a nyugat-balkáni civil társadalom fejlődésének támogatásában. 2004-ben felállította a „Nyugat-Balkán” kapcsolattartó csoportot, amely egyetlen erre a régióra szakosodott, állandó testülete. Része az EU e téren működő egyéb testületei széles körének, és a témában folyó általános uniós munkához általa adható többletértékre összpontosít.

Az EGSZB fő célja a Nyugat-Balkánon a régió országainak politikai, gazdasági és szociális helyzetében, illetve az EU-val való kapcsolatában beálló változások nyomán követése, különös tekintettel a szaloniki menetrend megvalósítására, valamint a stabilizációs és társulási folyamat alakulására; az EGSZB és a nyugat-balkáni civil szervezetek, valamint nemzeti gazdasági és szociális tanácsok vagy hasonló intézmények közötti együttműködés elősegítése; továbbá a bevált gyakorlatok cseréjének ösztönzése és minél kiterjedtebbé tétele az EU civil szervezetei és nyugat-balkáni megfelelőik között.

3. Politikai fejlemények Bosznia-Hercegovinában

3.1. A jelenlegi politikai helyzet

A bosznia-hercegovinai politikai folyamatot továbbra is befolyásolja a háború öröksége és a daytoni békemegállapodás, amely jelenlegi formájában létrehozta a független bosznia-hercegovinai államot. Az egymással versengő politikai erők igyekeznek hasznot húzni a daytoni megállapodásból eredő alkotmányos berendezkedésből, és ugyanakkor legyőzni az abból származó akadályokat. A bosznia-hercegovinai kormány egyszerűsítésének és korszerűsítésének szükségességét egyre jobban elismerik a nemzetközi közösségen és magán Bosznia-Hercegovinán belül is, bár az entitások politikai vezetése által a – nagyrészt nemzetközileg ösztönzött – folyamathoz nyújtott támogatás egyenetlen.

Az ország előtt az elkövetkező években álló fő politikai kihívás egy olyan alkotmányos reform, amely nélkül nehezen történhet további előrehaladás a demokratikusabbá és hatékonyabbá válás útján, továbbá csak nehézségek árán valósulhat meg az átfogó reformmenetrend és az uniós közeledés. A daytoni alkotmányos berendezkedés reformja nem erőlthető kívülről, még akkor sem, ha általában a nemzetközi közösség és különösen az EU kész annak támogatására. A reform a bosznia-hercegovinai politikai szereplők konszenzusának eredménye kell, hogy legyen, és a polgárok széleskörű támogatását kell, hogy élvezze. E folyamat, amely minden területre kihat, igen érzékeny lesz, és lezáruláshoz meglehetősen sok időt igénybe vehet.

Meg kell jegyezni, hogy az ország jövőjéről eltérő nézetet vallanak a politikusok, és hogy a különböző etnikumú lakosság körében továbbra is érezhető némi bizalmatlanság. Általánosságban felülkerekedett a nacionalista retorika, a bosznia-hercegovinai vezetők pedig nem tettek előrelépést a jobban működő és kevésbé költséges, valamint az európai integrációs folyamatot támogató állami struktúrák kialakítása felé, amire az alkotmányos berendezkedés reformja révén kerülhetne sor.

A Bosznia-Hercegovina és általában a régió politikai stabilitásával kapcsolatos aggodalmak miatt a Főképviselet Hivatalának (OHR) bezárását többször is elhalasztották. 2008 februárjában a béketeremtési tanács (PIC) úgy határozott, hogy a bezárást attól teszi függővé, hogy hogyan halad Bosznia-Hercegovina előre öt konkrét célkitűzés és két konkrét feltétel (a stabilizációs és társulási megállapodás aláírása és a stabil politikai helyzet kialakítása) megvalósítása terén. A Brčko körzet ügyében hozott jogerős ítélettől eltekintve, az öt célkitűzés⁽²⁾ terén tett előrehaladás igen korlátozott.

3.2. Politikai kapcsolatok az Európai Unióval és a szomszédos államokkal

3.2.1. Kapcsolatok az Európai Unióval

A stabilizációs és társulási megállapodásról 2005 novemberében kezdődtek meg a tárgyalások Bosznia-Hercegovinával. Az STM-et 2007. december 4-én parafálták, és 2008. június 16-án írták alá, az Európai Bizottság és a Tanács által 2005-ben meghatározott négy kulcsterületen⁽³⁾ elért előrehaladást követően. Arra várva, hogy az STM-et valamennyi uniós tagállam ratifikálja, annak kereskedelemmel kapcsolatos intézkedéseit életbe léptette a 2008. július 1. óta érvényben lévő ideiglenes megállapodás. Egyebek mellett az STM formalizálta az EU által a boszniai termékekre 2000 óta (autonóm alapon) megadott kereskedelmi kedvezményeket, és arra indította Bosznia-Hercegovinát, hogy fokozatosan megszüntesse kereskedelmi korlátozásait és csökkentse az uniós termékekre kivetett vámtarifáit. Az ideiglenes megállapodás végrehajtása eddig kielégítően történt.

(2) 1) Az állam és a többi kormányzati szint közötti vagyonmegosztás kérdésének elfogadható és fenntartható megoldása; 2) A védelmi tulajdon kérdésének elfogadható és fenntartható megoldása; 3) A választottbíróóság Brčko körzet ügyében hozott jogerős ítéletének teljes alkalmazása; 4) A költségvetés fenntarthatósága (a közvetettadóhivatal együtthatókra vonatkozó állandó módszertanáról szóló megállapodás, valamint a nemzeti költségvetési tanács létrehozása révén); 5) A jogállamiság megszilárdítása (a háborús bűnökkel kapcsolatos nemzeti stratégia, az idegenekről és menedéj jogról szóló törvény, valamint a nemzeti igazságszolgáltatási szektor reformstratégiájának elfogadása révén).

(3) 1) A rendőrség reformjának végrehajtása a 2005 októberében a rendőrség szerkezetátalakításáról kötött megállapodásnak megfelelően; 2) teljes körű együttműködés a volt Jugoszláviával foglalkozó nemzetközi büntetőtörvényszékkel (ICTY); 3) a közcélú műsorszolgáltatásra vonatkozó valamennyi szükséges jogszabály elfogadása és végrehajtása; valamint 4) a jogalkotási keret és az adminisztratív kapacitás fejlesztése annak érdekében, hogy lehetővé váljon az STM megfelelő végrehajtása.

Az STM-ről folyó tárgyalásokkal párhuzamosan vízumkönnyítési megállapodás került kidolgozásra, amelyet 2007. szeptember 17-én írtak alá, és 2008 januárjában lépett hatályba. A megállapodás csökkentette, sőt – a polgárok egyes kategóriáinak esetében – el is törölte a vízumkérelem-feldolgozási díjat. Számos polgárcsoport – így például a diákok, az üzletemberek, az újságírók – esetében egyszerűsítette a vízum megadásának feltételeit. A vízummentes rendszer boszniai polgárok számára való bevezetéséről 2008. május 26-án indultak meg a tárgyalások az Európai Unióval. A tárgyalások lezárásához Bosznia-Hercegovinának előrehaladást kellene elérnie a kritériumok teljesítése felé.

Az előcsatlakozási pénzügyi támogatást illetően a Bosznia-Hercegovinára vonatkozó 2008–2010. évi többéves indikatív tervezési dokumentumot (MIPD) 2008 szeptemberében elfogadták. Az Európai Bizottság összesen 74,8 millió eurót utalt ki Bosznia-Hercegovinának a 2008. évi előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) keretében. A főbb célterületek a következők voltak: a jogállamiság és a közigazgatási struktúrák megerősítése, gazdasági és szociális fejlesztés és demokratikus stabilizáció. A civil társadalmi eszköz keretében 6,5 millió eurót különítettek el a civil társadalom fejlesztésére az IPA 2007/2008-as időszakra szóló nemzeti programjaiban. A bosznia-hercegovinai civil szervezeteknek a több kedvezményezettre kiterjedő program által finanszírozott regionális tevékenységekből és látogatói programokból is hasznuk származik. Ezenkívül 5,7 millió eurót nyújtanak közösségi alapokból a Főképviselet Hivatala (OHR) költségvetésének támogatására 2009 júniusáig.

Az IPA programból eredő és a CARDS programból fennmaradt támogatásokat az Európai Bizottság Szarajevói delegációja kezeli. A támogatások decentralizált kezelése továbbra is középtávú célkitűzés Bosznia-Hercegovina számára. E decentralizált végrehajtás előkészületei kismértékben előrehaladtak. A Nemzeti Alap, valamint a Pénzügyi és Kincstári Minisztériumhoz tartozó Központi Pénzügyi és Szerződéskezelő Egység (CFCU) személyi állományát részben már kialakították, de további felvétel van folyamatban. A bosznia-hercegovinai intézményi és politikai környezet összetettsége számottevő késedelemhez vezetett az IPA-keretmegállapodás ratifikálásában. A megállapodás megfelelő végrehajtása még nem biztosított. Következésképpen a 2007. évi IPA-program végrehajtása is késedelmet szenved.

3.2.2. Kapcsolatok Horvátországgal

Bosznia-Hercegovina kapcsolatai Horvátországgal jelentősen megváltoztak 2000 óta. A két ország további megállapodásra jutott a menekülteknek a közös országhatáron való visszatoloncolásáról, és szabadkereskedelmi egyezményt írt alá, amelyet szinte azonnal végre is hajtottak. 2008 februárjában a bosznia-hercegovinai parlamenti közgyűlés jóváhagyta a Horvátországgal a kettős állampolgárságról kötendő megállapodást. A becslések szerint mintegy 400 000 bosznia-hercegovinai állampolgár rendelkezik horvát állampolgársággal is. Maradtak még rendezendő határviták, és továbbra is léteznek akadályai az ügyek átutalásának és a gyanúsítottak kiadatásának a bűncselekményekkel, illetve emberiség elleni bűntettekkel kapcsolatos esetekre vonatkozóan Horvátország és Bosznia-Hercegovina között.

3.2.3. Kapcsolatok Szerbiával

Bosznia-Hercegovina viszonya Szerbiával nagymértékben javult a Milosevic-rezsim összeomlása óta, diplomáciai kapcsolatot 2000. december 15-én létesítettek. Amikor 2003–2004-ben Bosznia-Hercegovina látta el a Délkelet-Európai Együttműködési Folyamat (SEECF) elnökségét, a volt Jugoszlávia külügyminiszterei találkoztak a szélesebb értelemben vett délkelet-európai régióban tevékenykedő társaikkal a jószomszédi viszony iránti elkötelezettségük, továbbá a régióbeli stabilitás, biztonság és együttműködés megerősítése céljából.

A 2006. októberi bosznia-hercegovinai választási hadjárat során megerősödtek a Boszniai Szerb Köztársaság és Szerbia közötti hivatalos kapcsolatok, aminek csúcspontját az jelentette, amikor 2007. szeptember 26-án Banja Lukában aláírták a felülvizsgált Különleges Párhuzamos Kapcsolatok Megállapodást, bár mindkét fél kiemelte, hogy a megállapodás semmi esetre sem ássa alá Bosznia-Hercegovina szuverenitását, területi integritását, vagy politikai függetlenségét.

Továbbra is benne rejlik azonban a feszültség lehetősége a Bosznia-Hercegovina és Szerbia közötti kapcsolatokban. Koszovó függetlenségi nyilatkozatát követően fokozódott a daytoni megállapodás elleni retorika és a szeparatista fenyegetés a Boszniai Szerb Köztársaságban. 2008. február 21-én a Boszniai Szerb Köztársaság nemzeti közgyűlése állásfoglalást fogadott el, amely kapcsolatot teremtett az ő bosznia-hercegovinai helyzete és Koszovó szerbiai helyzete között, továbbá leírta azokat a körülményeket, amelyek között a Boszniai Szerb Köztársaságnak joga lenne az elszakadásra.

3.2.4. Regionális együttműködés

A *Montenegróval* fenntartott kapcsolatok megfelelően, és intenzívebbé váltak. Együttműködési megállapodásokat írtak alá a honvédelem, a rendőrségi tevékenység, a polgári védelem és a határokon átnyúló, közös fellépések területén.

A *Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal* folytatott kapcsolatok is jók, mind kétoldalú, mind pedig regionális viszonylatban. Visszafogadási, rendőrségi együttműködési és polgári védelmi megállapodások születtek.

A kapcsolatok *Albániával* szintén intenzívebbé váltak, és Bosznia-Hercegovina úgy döntött, hogy nagykövetséget nyit Tiranában.

Bosznia-Hercegovina tevékenyen vesz részt olyan regionális együttműködési programokban és kezdeményezésekben, mint például a CEFTA.

4. Gazdasági fejlemények Bosznia-Hercegovinában

4.1. Bosznia-Hercegovina gazdaságának jelenlegi helyzete

A nehéz politikai környezet ellenére az ország gazdasági teljesítménye négy évig stabil volt, a GDP 2008-as növekedését 5,5 %-ra becslik. Az infláció 2007. első negyedévében csupán 1,5 %-os volt, az év második felében azonban emelkedni kezdett az élelmiszerárak és a szállítási díjak növekedése következtében,

decemberre 4,9 %-ot érve el, 2008 augusztusára pedig 9,5 %-ra emelkedve tovább. A folyó mérleg hiánya a GDP 21,3 %-áról (2005.) annak 11,4 %-ára (2006.) esett vissza, azonban 12,7 %-ot érve újra el 2007-ben. A kereskedelmi mérleg hiánya a GDP 49,6 %-áról (2005.) annak mintegy 37 %-ára csökkent 2006-ra, és ezen érték körül maradt 2007-ben is. Nem valószínű, hogy a közeljövőben további javulás történne, mivel az export növekedése lelassult 2007-ben, az import ismét növekedett, a közvetlen külföldi tőkebefektetés (FDI) pedig vélhetően csökkenni fog a pénzügyi világválság miatt. A teljes adótöbblet a GDP 3 %-át tette ki 2006-ban, aminek okát elsősorban a HÉA bevezetését követő ugrásszerű bevétel-növekedés jelentette. A többlet 2007-ben a GDP 1,3 %-ára esett vissza, 2008-ban pedig hiánnyá is válhat – többek között – a HÉA-visszatérítések növekedéséből eredően.

Más átalakulás alatt álló országokhoz hasonlóan Bosznia-Hercegovina is növekvő gazdasággal rendelkezik, de széleskörű szegénységgel és szociális nehézségekkel kell, hogy szembenézzen. A munkanélküliség a különféle becslések szerint 16–44 százalék között lehet. Bosznia-Hercegovinának szembe kell néznie a pénzügyi és gazdasági válság következményeivel. A válság veszélyezteti a társadalmi, etnikai és gazdasági helyzetet, valamint az EU-val és a térség többi országával fenntartott kapcsolatokat.

Az ország kormányzati struktúrája számottevő terhet jelent, a GDP több mint 50 %-át felemesztí. A széttördelt struktúrák, a korlátozott erőforrások, a tapasztalat hiánya és a nemzeti kapacitások támogatásának ad hoc megközelítései aláássák a kormány politikaalkotási és -végrehajtási képességét.

Az EU Bosznia-Hercegovina fő kereskedelmi partnere (az ország kereskedelmének több mint 50 %-a az EU-val folyik). A stabilizációs és társulási megállapodás aláírása, valamint az ideiglenes megállapodás hatályba lépése valószínűleg elmélyítik e kapcsolatot, és kiterjesztik az európai uniós kereskedelmi integrációt. Bosznia-Hercegovina elsősorban Olaszországba, Németországba és Szlovéniába exportál. Az ország behozatala szintén a fenti uniós államokból ered, valamint – kisebb mértékben – Ausztriából. Bosznia-Hercegovina alapvetően fémeket, fát és fatermékeket, ásványi termékeket és vegyi anyagokat exportál. Importjának döntő részét gépek, ásványi termékek, élelmiszerek és vegyi anyagok alkotják.

5. A civil szervezetek jelenlegi helyzete és szerepe

5.1. Társadalmi párbeszéd

5.1.1. Jogi környezet

A társadalmi párbeszéd formálisan nem létezik Bosznia-Hercegovina szintjén. Ennek az az oka, hogy a jelenlegi alkotmány nem rendelkezik állami szintű kormányzati szervezetek felállításáról az oktatási vagy a szociálpolitika kezelésére.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek (ILO) mind a nyolc alapvető egyezményét ratifikálta Bosznia-Hercegovina. Az egyesülési szabadság Bosznia-Hercegovina, a Bosznia-Hercegovinai Föderáció és a Boszniai Szerb Köztársaság alkotmányában biztosított. A két entitás, továbbá Brčko körzet is külön munkajoggal rendelkezik.

A 2001 decemberében Bosznia-Hercegovinában az egyesületekről és alapítványokról elfogadott törvény nem rendelkezik országos szintű szakszervezeti szövetség bejegyzéséről.

Az Európai Bizottság 2008. évi előrehaladási jelentése szerint azonban nem történt előrelépés e téren. Az, hogy az állami szint nem rendelkezik jogkörrel a foglalkoztatás és a szociálpolitika terén, továbbra is akadály a országos foglalkoztatási stratégia kialakításának. Alkotmányos okokra hivatkozva a Boszniai Szerb Köztársaság rendszeresen elutasítja, hogy szerepet kapjon az állami szint a belső munkaerő-piaci kérdésekben. A két entitás és Brčko körzet foglalkoztatási stratégiát és aktív foglalkoztatási intézkedés-terveket dolgozott ki, azonban ezek kismértékben összehangoltak.

A helyzet hasonló a társadalmi párbeszéd terén is. A Szakszervezeti Szövetség nem nyert állami szintű regisztrációt. A jelenlegi törvény értelmében egyet jelent a szakszervezetek regisztrációja és elismerése-reprezentativitása. Ezenkívül a szociális partnerekre ugyanaz a jogalap és eljárás vonatkozik, mint az összes többi civil szervezetre, például a fogyasztói csoportokra vagy a sportszervezetekre, ami aránytalan. Az ország összetett politikai és társadalmi szervezete továbbra is befolyásolja a szociális partnerek közötti párbeszédet, és úgy tűnik, nincs azonnali megoldás. A szakszervezetek hivatalos regisztrációjának bizonytalansága gátolja a kollektív tárgyalás bevezetése felé teendő további előrehaladást. A fenti, egyesületekről és alapítványokról szóló törvény helyettesítésére új törvényt kellene hozni, hogy a kormány többé ne bírjon mérlegelési jogkörrel az új szervezetek regisztrációjának engedélyezése kapcsán.

5.1.2. Szociális partnerek

5.1.2.1. Munkaadók

Bosznia-Hercegovina esetében nehéz állami szinten aktív munkaadói szervezetekről beszélni. Mivel nincs állami szintű munkaügyi minisztérium, és a gazdasági ügyek nagy részéért az entitások kormányai felelősek, ezért nem létezik hivatalos koordináció vagy együttműködés a munkaadói szervezetek között állami szinten.

A két fő munkaadói szervezet a Bosznia-Hercegovinai Föderáció Munkaadóinak Egyesülete és a Boszniai Szerb Köztársaság Munkaadóinak Egyesülete. Mindkettő részt vesz entitás-szinten gazdasági és szociális tanácsokban. A munkaadói szervezetek előtt álló fő feladat belső és külső viszonylatban egyaránt a reprezentativitás és tagjaik érdekeinek eredményes képviselése a hatóságok felé.

5.1.2.2. Szakszervezetek

A Bosznia-Hercegovinai Föderációban és a Boszniai Szerb Köztársaságban a formális szektorban meglehetősen nagy arányú a szakszervezeti tagság. Míg a Független Szakszervezetek Szövetsége (Savez Samostalnih Sindikata Bosne i Hercegovine, SSSBiH) a Bosznia-Hercegovinai Föderáció dolgozói közül tömörít magába tagokat, a Boszniai Szerb Köztársaság Szakszervezeti Szövetsége (Savez Sindikata Republike Srpske, SSRS) a Köztársaságban teszi ugyanezt. Bosznia-Hercegovina két entitásának (a Bosznia-Hercegovinai Föderációnak és a Boszniai Szerb Köztársaságnak) a szakszervezeti szövetségei 2005. június 24-én Szarajevóban tartott alakuló ülésükön közös gyűjtőszervezetet hoztak létre a bosznia-hercegovinai szakszervezetek (KSBiH) számára. Ez utóbbi szervezet állami szinten regisztrációért folyamodott, az ügy azonban máig nem zárult le.

5.1.3. A létező mechanizmusok értékelése

Nem alakult állami szinten gazdasági és szociális tanács, mégpedig elsősorban azért, mert – főként a Boszniai Szerb Köztársaság részéről – hiányzott a hajlandóság a szociális párbeszéd kérdésének állami szintre hozatalára⁽⁴⁾. Kétféle munkaügyi szabályozás létezik, mindkét entításban egy-egy, nincsen viszont állami szintű munkaügyi minisztérium. A szociális partnerek számára legfontosabb kérdéskörök – így a gazdaságpolitika, a munkajog, vagy az oktatás – entitásszintű és helyi kormányok illetékességébe tartoznak. Még nem alakult ki Bosznia-Hercegovinában valódi egységes piac (beleértve a munkaerőpiacot is). Gazdasági és szociális tanácsok csupán entitásszinten működnek, és tevékenységüket a kormány pénzügyileg támogatja. A tanács állami szintű felállításának további formális akadály a szakszervezeti gyűjtőszervezet elismerésének hiánya. Az is megjegyzendő, hogy a szociális partnerek kapacitásai még mindig gyengék, és tevékenységük további belső professzionalizálására van szükség.

5.2. Civil párbeszéd

5.2.1. Jogi környezet

Bosznia-Hercegovinában a civil társadalom fejlődése nem rendelkezik nagy múlttal. A háborút megelőzően létezett egy sor – főként kulturális és sporttevékenységet folytató – állami szervezet. A háború alatt és azt követően a nem kormányzati szervezetek döntő része tevékenységét a humanitárius segélyek elosztására összpontosította, és csak lassan módosította fókuszát szokványosabb fellépésekre.

A nem kormányzati szervezetek állami, entitás-, kantoni (a Bosznia-Hercegovinai Föderáció esetében), vagy települési szinten regisztrálhatják maguk. 2002 óta az egyesületekről és alapítványokról szóló törvény lehetővé teszi a nem kormányzati szervezetek számára, hogy regisztráljanak a bosznia-hercegovinai igazságügyi minisztériumnál, és az ország bármely részén működjenek. Ugyanakkor az állami szintű regisztrációhoz szükséges nehézkes eljárások, valamint az ilyen regisztráció entitás-szintű (a Boszniai Szerb Köztársaságban való) elismerésének hiánya miatt, számos nem kormányzati szervezet inkább valamelyik entitás

szintjén veteti magát nyilvántartásba. A 2004-ben a bosznia-hercegovinai egyesületek és alapítványok közös nyilvántartásának létrehozására irányulóan az állam, az entítások kormányai és Brčko körzet által aláírt egyetértési nyilatkozat elősegíti az egyesületek és alapítványok fokozott mozgásszabadságát, és rendszert vezet be az egyesületekről és alapítványokról szóló információkhoz való gyors hozzáférésre.

Az egyesületekről és alapítványokról szóló, módosított törvény 2008-ban lépett hatályba. A 2002-es regisztrációs szabályzat máig érvényes, ami megbonyolítja a regisztrációs folyamatot. A bosznia-hercegovinai hatóságok módosítani kívánják annak érdekében, hogy csökkentsék a regisztrációhoz kitöltendő formanyomtatványok számát. Az online regisztráció bevezetését is tervezik.

Az ENSZ adott országokkal foglalkozó csoportjának tanulmánya⁽⁵⁾ szerint a civil szervezetek szempontjából az egyik legfőbb téma a közelmúltban bevezetett HÉA-rendszer. A HÉA-törvény, amely 2006. január 1-jén lépett hatályba Bosznia-Hercegovinában, egységes, 17 %-os adókulcsot vezetett be, ami adóemelését jelentett. Különbőféle (szociális, egészségügyi) járulékfizetési kötelezettségek hárulnak ezenkívül a civil szervezetekre, amikor munkaerőt alkalmaznak. További adók vonatkoznak az adományokra. Az általános vélemény szerint üdvözlendő lenne adómentességek bevezetése a civil szektor számára, mivel ez megkönnyítené a munkájukat.

A civil szervezetek közfinanszírozása szintén fontos kérdés. A civil szervezetek szerint a közpénzek elosztása többnyire nem kellően átlátható. Az önkéntességről szóló joganyagot még mindig nem hajtották végre. Továbbra is kritikus feladat a jogszabályok harmonizációja, valamint alacsony szintű végrehajtásuk fokozása. Egyes civil szervezetek megállapítása szerint a jogszabályalkotás folyamata át nem látható és hozzá nem férhető Bosznia-Hercegovinában.

Véleményük szerint a politikai hatóságok csak kismértékben nyújtanak támogatást, mivel egy részük riválisnak tekinti a civil szektort. A helyi önkormányzatokra is igaz, hogy általánosságban nem érzékelik a civil társadalommal folytatott partneri együttműködés értékeit és előnyeit.

5.2.2. A különféle érdekképviseleti csoportok helyzete

A Bosznia-Hercegovinában regisztrált nem kormányzati szervezetek teljes száma manapság megközelíti a 8 000-et⁽⁶⁾, jöllehet az aktív száma ennél jóval alacsonyabb. A harmadik szektorból származó jövedelmet a GDP 4,5 %-ára becslik, működési költségeit pedig annak 2,4 %-ára. A szektorban alkalmazott munkaerő-állomány az aktív lakosság 1,45 %-át képviseli⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ A Boszniai Szerb Köztársaság miniszterelnöke, Milorad Dodik 2007. augusztus 22-én kijelentette, hogy „a Boszniai Szerb Köztársaság kormánya nem támogatja a szociális tanács Bosznia-Hercegovina-szintű létrehozását, [tekintettel arra, hogy] az alapvető gazdasági és szociális kérdésekkel az entítások szintjén foglalkoznak, és hogy a tanács létrehozása politikai kérdés”.

⁽⁵⁾ Main Findings on the Level of Cooperation Between the UN Agencies and Civil Society Organizations in BiH [A bosznia-hercegovinai civil szervezetek és az ENSZ-ügynökségek közötti együttműködés szintjéről készített tanulmány főbb következtetései]; 2007. január, az ENSZ Bosznia-Hercegovinával foglalkozó csoportjának munkadokumentuma.

⁽⁶⁾ Az adat 2005 februárjából való (szerepelt az EU által finanszírozott, „Mapping Study of Non-State Actors in Bosnia-Herzegovina” [Tanulmány a bosznia-hercegovinai nem állami szereplők feltérképezésére] című projektről készült 2005. szeptemberi jelentésben).

⁽⁷⁾ „Employment, social service provision and the non-governmental organisation (NGO) sector. Status and prospects for Bosnia and Herzegovina. Analysis and policy implications” [Foglalkoztatás, szociálisszolgáltatás-nyújtás és a civil szektor. A bosznia-hercegovinai helyzet és kilátások. Elemzés és szakpolitikai vetületek]; 3. sz. kvalitatív tanulmány, 2005. április 2.; a DFID foglalkoztatás- és szociálpolitikai projektje.

A nem kormányzati szervezetek döntően az emberi jogok érvényesítésén munkálkodnak. Egyéb olyan területek, amelyeken számottevő aktivitást mutatnak: oktatás, nemek közötti egyenlőség, gazdasági fejlődés, humanitárius segítségnyújtás, civil társadalmi fejlődés, egészségügy, fiatalok és gyermekek, közösségi fejlesztés.

5.2.3. A létező mechanizmusok értékelése

Némi előrehaladás volt megfigyelhető a hatóságok és a civil szervezetek viszonyának intézményesítésében országos szinten. A bosznia-hercegovinai miniszterek tanácsa, valamint a civil társadalom képviselői 2007. május 7-én együttműködési megállapodást írtak alá.

A megállapodással összhangban civil társadalmi bizottság állt fel 2007 októberében. Bár a bizottság nem képviseli az egész társadalmat, 31 albizottsággal rendelkezik, és így a nem kormányzati szervezetek legerősebb fóruma az országban. Ugyanakkor a hatóságoknak több erőfeszítést kellene tenniük annak érdekében, hogy rendszeressé kommunikációt létesítsenek a civil társadalommal, és hogy arra ösztönözzék azt, hogy részt vegyen a szakpolitika kidolgozásában.

Brüsszel, 2009. július 16.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

6. A civil szervezetek szerepe az uniós integrációban

6.1. A civil szervezetek és az európai integráció folyamata

Az európai eszme nincs igazán jelen a civil szervezetek munkájában. A polgárok Bosznia-Hercegovina európai integrációját távoli célnak látják. A civil szervezetek többsége csupán korlátozott mértékben működött eddig együtt uniós országokban lévő társival. Az EU-ról csak nemrég indult meg a vita Bosznia-Hercegovinában. A civil szervezetek projektjeiket a pénzügyi támogatók (nemzetközi szervezetek és kormányok, valamint helyi adományozók) által meghatározott prioritásokra összpontosítják. Egyes nemzetközi, nem kormányzati szervezetek tevékenységén kívül nem igazán látható az ország európai integrációjának támogatása az egyes szektorokban. Ennek ellenére Bosznia-Hercegovina polgárainak 80 %-a pártolja az ország jövőbeli uniós tagságát, ami megfelelő alapot nyújt a civil szervezetek számára az EU-tagság kritériumainak teljesítésére való ösztönzéshez.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A közúti közlekedés okozta szennyezőanyag-kibocsátás – konkrét intézkedések a stagnálás leküzdésére

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2009/C 317/04)

Előadó: **Edgardo Maria IOZIA**

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. január 17-én az Eljárási Szabályzat 29. cikke, 2. bekezdése alapján úgy határozott, hogy saját kezdeményezésű véleményét dolgoz ki a következő tárgyban:

A közúti közlekedés okozta szennyezőanyag-kibocsátás – konkrét intézkedések a stagnálás leküzdésére.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. június 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: Edgardo Maria Iozia.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a 2009. július 16-i ülésnapon) 109 szavazattal 7 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A környezeti levegő szennyezése és a zajártalom elleni küzdelem számos intézményt érint. Ebben alapvető szerepe van egyrészt az Európai Közösség intézményeinek, amelyek azért felelősek, hogy a jogszabályok alkotását előmozdítsák és azokat kiigazítsák, másrészt a tagállamoknak, amelyek azért felelősek, hogy végrehajtsák azokat operatív rendelkezéseiken keresztül, valamint a helyi szerveknek, amelyek a szennyező anyagok és a zaj szintjének ellenőrzéséért felelősek. A fejlődés stagnálása közös felelősség, és a felelősség minden szintjén növelni kell az elkötelezettséget, hogy az állampolgárok egészségének és jólétének kockázatai megszűnjenek, illetve a lehető legalacsonyabb szintre csökkenjenek.

1.2. A közlekedés okozta szennyezőanyag-kibocsátás – legyen szó akár a magán-, akár a tömegközlekedésről vagy az áruszállításról – súlyos betegségeket is okozhat, és ronthatja az életminőséget, főleg a nagyvárosokban élők – vagyis az európai polgárok több mint 75 %-a – esetében. Az Európai Bizottság kezdeményezései ellenére – amely a közelmúltban a „Greening Transport” („Környezetbarátabb közlekedés”) csomaggal is az európai jogszabályok kiigazítására törekedett – a tagállamokban továbbra is a fejlődés stagnálása figyelhető meg a közlekedés okozta levegő- és zajártalom elleni küzdelem terén.

1.3. Annak ellenére, hogy a jogszabályokat legalább a környezeti levegő minősége tekintetében sikerült az évek során kiigazítani és megfelelőbbé tenni, ki kell emelni, hogy nem történt előrelépés az ellenőrzések száma és minősége terén, sem a személygépkocsik és egyéb gépjárművek kibocsátása, sem a levegőben lévő gáz és por tekintetében. El kell ismerni, hogy az Európai Bizottság jelentős technikai és tudományos ösztönzést biztosított a közlekedési ágazatban a különféle politikák hatásának az elemzéséhez a Tremove programmal, valamint a COPERT 4 (Computer Program for estimating Emissions from Road Transport) rendszer kifejlesztésével a European Topic Centre on Air and Climate Change (a levegőminőséggel és az éghajlatváltozással foglalkozó európai tematikus központ) tevékenységének keretén belül, melyet a Közös Kutatóközpont fejlesztett ki a későbbiekben. Ez a módszer szerves részét képezi az UNECE (Egyesült Nemzetek Európai

Gazdasági Bizottsága) munkacsoportja által kidolgozott Európai kibocsátási útmutatónak (EMEP/CORINAR), melynek célja az adatok értékelése és terjesztése.

1.4. A zöld közlekedési csomag keretében javaslat készült a vasúti közlekedés okozta zajártalom csökkentésére, és 2009. június 22-én jóváhagyták a COM(2008) 316. sz. rendeletjavaslatot a gépjárművek általános biztonságáról, amely a gumibroncsok zajszintjének lényeges csökkentését irányozza elő.

1.5. Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, a Környezetvédelmi Miniszterek Európai Tanácsának, a Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztásügyi Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, hogy hozzon azonnali intézkedéseket az állampolgárok egészségét védő ellenőrzések szigorítására. Az „off cycle” ellenőrzések, közúti ellenőrzések, különösen a használat során végzett ellenőrzések bebizonyíthatnák, hogy a mai személygépkocsik zajosabbak, mint a 30 évvel korábbiak, és a kibocsátásuk is jelentősen magasabb, mint a „cycle test” során kapott eredmények.

1.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy hiányzik az egységes megközelítés, az ENSZ/EGB szabályozás nem követel meg olyan hatékony ellenőrzési rendszert, mint az uniós szabályozás és az önkéntes tanúsítási modell, hanem a piaci mechanizmusokra bízák az ellenőrzést, ami nem bizonyult megfelelőnek.

1.7. Az EGSZB számos olyan intézkedést ismertet, amelyeket a különféle európai uniós, tagállami, és helyi hatóságok bevezethetnének a környezeti levegőszennyezés hatásainak csökkentésére, nevezetesen:

- a lakosság bevonását az átláthatóság növelésével és a tájékoztatás vizuális elemekkel való javításával, honlapok segítségével, illetve a lakosság arra való ösztönzését, hogy a kollektív jólét érdekében járjanak elől,
- a környezetvédelmi és ökológia területekre irányuló oktatás és képzés támogatását,

- a bevált gyakorlatok – mint például az ingyenes tömegközlekedést biztosító mobilitási kártya – terjesztését,
 - villamos és trolibusz használatát a városi tömegközlekedésben, amelyek ma már akkumulátoros verzióban is léteznek, így a használatuk a légvezeték-hálózattal le nem fedett területeken is lehetséges,
 - a személygépkocsi-forgalom korlátozását a tömegközlekedés javításával és fejlesztésével párhuzamosan,
 - eltérő adók kivetését a személygépkocsikra és az üzemanyagra az általuk okozott szennyezés mértékével összhangban, fizetés ellenében kiadott engedélyeket a belvárosi közlekedéshez, amelyek figyelembe veszik az állampolgárok különböző jövedelmi viszonyait és a kibocsátás mértékét,
 - a – különösen az állampolgárok egészségével kapcsolatban felmerülő – külső költségek internalizálását,
 - integrált közlekedéspolitikák kialakítását az egyes projektek környezeti fenntarthatósági fokának megállapításával,
 - a mértékletesebb és környezetbarátabb irányba való életmódváltogatás támogatását,
 - a fenntartható gyalogos- és kerékpáros mobilitás támogatását rövid szakaszokon, a gyalogosok és kerékpárosok rendelkezésére álló infrastruktúrák javítását,
 - a felesleges mozgás elkerülését,
 - a logisztikai irányítás és a „just-in-time” termelés felülvizsgálatát,
 - a távmunka ösztönzését, ahol lehetséges,
 - a forgalmi torlódások csökkentését, az eltérő közlekedési módok alkalmazásának optimalizálását a tömegközlekedés előnyben részesítésével,
 - a közlekedés és közúti szállítás okozta szennyező anyagok csökkentése érdekében olyan anyagok és technológiai megoldások innovatív kutatásának és fejlesztésének támogatását, mint például a hidrogénautó-üzemanyagcellák, az elektromos autók és a szintézisgázzal, metánnal, cseppfolyósított szénhidrogéngázzal üzemelő, alacsony szénhidrogén-kibocsátású autók,
 - szigorúbb időszakos ellenőrzések bevezetését azokban az országokban, ahol a gépjárműpark elavultabb és jobban szennyezi a környezetet (például Lengyelországban a személygépkocsik 60 %-a 10 évnél idősebb...).
- 1.8. A zajártalom hatásainak csökkentése érdekében fontolóra lehetne venni:
- a személygépkocsi-forgalom éjszakai korlátozását a lakóövezetekben,
 - sebességkorlátozó eszközök alkalmazását az útburkolaton,
 - az aszfalt minőségének javítását,
 - zajelnyelő panelek alkalmazását a forgalmasabb zónákban,
 - hatékony elriasztó szankciók alkalmazását a zajszintet túllépő járművek esetében, egészen a jármű lefoglalásáig, különös tekintettel a motorkerékpárokra,
 - a járművek „normál” haladási sebessége melletti zajszintjét pontosabban mérő ellenőrzéseket,
 - gyakoribb orvosi ellenőrzést a zajártalom kockázatának fokozottabban kitett személyek esetében,
 - hatékony intézkedéseket a forgalmi torlódások csökkentésére, különös tekintettel a tömegközlekedés számára fenntartott sávokra és utakra,
 - speciális rendelkezéseket és megfelelő intézkedéseket a közlekedési utakon dolgozók számára, akik belélegzik a szennyezett levegőt és/vagy folyamatos zajnak vannak kitéve.
- 1.9. Az LCA (*Life Cycle Assessment*; életciklus-elemzési) módszereket a közlekedésből eredő közvetett kibocsátás esetében is alkalmazni kellene:
- üzemanyag-előállítás és -szállítás (kitermelés, finomítóba és benzinkutakhoz történő szállítás, elektromos autók esetében a villamosenergia-előállításból származó kibocsátás),
 - gépjárműgyártás (ipari kibocsátások, beleértve a hulladékok végleges elhelyezését),
 - utak és parkolók (ha a megmaradt parkos és füves területeket használják építésükre, a levegő minősége romlani fog, mivel csökken a fotoszintézis).
- 1.10. E vélemény a szennyezőanyag-kibocsátás és a közúti közlekedés okozta zaj kérdését vizsgálja. A vita rámutatott arra, hogy ugyanúgy foglalkozni kell más közlekedési módokkal és a szabadidőjárművekkel, mint a mezőgazdaság által okozott környezet-szennyezéssel. Egyaránt ellenőrizni kellene a vasutakat, repülőgépeket, tengeri és belvízi hajókat, a nem közúti járműveket, mint például a traktorokat, a földmunkagépeket, építkezésekhez és bányászathoz használt gépeket ⁽¹⁾.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Tanács némi nehézség árán jóváhagyta a teljes energia- és éghajlat-változási csomagot, így felkészülten vehet részt a Koppenhágában tartandó decemberi találkozón, és megerősítheti vezető szerepét abban a törekvésben, hogy konkrét küzdelem induljon az üvegházhatású gázok kibocsátása ellen.

⁽¹⁾ EGSZB-vélemény, HL C 220., 2003.9.16., 16. o.

2.2. Ugyanez azonban nem mondható el a szennyezőanyag-kibocsátás és a szállítóeszközök által okozott zaj csökkentésére irányuló kezdeményezések terén elért eredményekről.

2.3. A közlekedés két alapvető jelenségen keresztül gyakorol negatív hatást a közegészségügyre: a légkörbe történő szennyezőanyag-kibocsátás és a zajártalom által. A közlekedésből adódó, az egészségre közvetlen módon negatív hatást gyakorló fő szennyezőanyagok a következők: a nitrogén-oxid és a nitrogén-dioxid (NO és NO₂), a szén-monoxid (CO), a kén-dioxid (SO₂), az ammónia (NH₃), az illékony szerves vegyületek (VOC-ok) és a szálló por vagy aeroszolok. Ezeket az anyagokat elsődleges szennyezőanyagoknak nevezik, mivel a gépjárművek közvetlenül bocsátják ki őket, míg az egyéb anyagokat, amelyeket másodlagos szennyezőanyagoknak is neveznek, a légkörben lezajló reakciók következtében jönnek létre, mint például a kálium-nitrát (NH₄NO₃), az ammónium-szulfát ((NH₄)₂[SO₄]) és a másodlagos szerves aeroszolok.

2.4. A 27 tagú EU-ban a közúti közlekedés a legfőbb okozója az NO_x (39,4 %), a CO (36,4 %) és az NMVOC (17,9 %), (illékony szerves vegyületek a metán kivételével) kibocsátásának és másodlagos okozója a PM10 (17,8 %) és a PM2.5 (15,9 %) kibocsátásának (Európai Környezetvédelmi Ügynökség/EKÜ, 2008. július 28-i, 2008/7. sz. technikai jelentés).

2.5. Az elsődleges természetes szálló port a vulkánkitörések, az erdőtüzek, az erózió és a kőzetek mállása, a növények (pollenek és növényi hulladékok), a spórák, a tengeri aeroszol és a rovarmaradványok hozzák létre. A másodlagos természetes szálló por olyan finom részecskékből áll, amelyek különböző anyagok oxidációját követően jönnek létre, mint a tüzek és vulkánok előidézte kén-dioxid és kénsav; a földek által kibocsátott nitrogén-oxidok; a vegetáció által kibocsátott terpének (szénhidrogének).

2.6. Az emberi tevékenységből származó elsődleges por az alábbiak miatt jön létre: fosszilis tüzelőanyagok (lakossági fűtés, hőerőművek stb.); gépjárművek kibocsátása; a gumiabroncsok, fékek és az útburkolat kopása; különféle ipari eljárások (öntödék, bányák, cementgyárak stb.). Fel kell hívni a figyelmet a különböző mezőgazdasági tevékenységek miatt keletkező, nagy mennyiségű porra is. Az emberi tevékenységből származó másodlagos por azonban kizárólag emberi tevékenység miatt keletkező szénhidrogének, kén-oxidok és nitrogén-oxidok oxidációjából jön létre.

2.7. A szálló port méret szerint osztályozzák, a nanorészecskéktől kezdve a finomszemcsés és a látható szálló porig. A 10 µm átmérő alatti részecskék a PM10 kategóriába tartoznak, PM1 jelöli az 1 µm átmérő alatti részecskéket. A kisebb részecskék a legveszélyesebbek, mivel a tüdőben mélyebbre képesek hatolni.

2.8. Más, a gépjárművek által kibocsátott anyagok nem közvetlenül ártalmasak az egészségre, de az EKÜ szerint súlyosan károsítják a környezetet. Ilyenek az üvegházhatású gázok, a szén-dioxid (CO₂), a metán (CH₄) és a nitrogén-dioxid (N₂O). Ezek is jelentős aggodalmat okoznak a társadalomban és koncentrációjukat a gépjárművek szennyezőanyag-kibocsátására vonatkozó előírások korlátozzák.

2.9. A közlekedés által okozott szennyezőanyag-kibocsátás azonos szintje mellett a szennyező anyagok alacsony koncentrációja időjárásfüggő. A talaj közelében ugyanis – különösen a hőinverzióval kialakuló, alacsony hőmérséklet – visszafogja a légkör keveréséért felelős felszálló áramlatokat, ami kedvez a szennyező anyagok alacsonyabb rétegekben történő felhalmozódásának. Ez különösen igaz a hegyvidéki területek völgyeire, amelyeket aggasztó módon érint a légköri szennyezés.

2.10. A szennyező anyagok járványtani tanulmányok által bizonyított, egészségre gyakorolt hatásai: rövid távon jelentkező hatás a krónikus hörghurut és az emfizéma, amely összefügg a részecskék magas koncentrációjával, míg az olyan allergiás jelenségek esetében, mint az asztma, az orrüreggyulladás és bőrgyulladás, gyenge összefüggést mutattak ki.

2.11. A zaj okozta egészségügyi következmények előfordulhatnak akár hallható, akár hallásküszöb alatti formában és arra késztették az Európai Közösséget, hogy a dolgozók és a helyi lakosság érdekében korlátozásokat vezessen be a zajnak való kitétség tekintetében. Az ISO1996-1:2003, ISO1996-2:2006, ISO9613-1:1993, ISO9613-2:1996 szabvány és a 2002/49/EK európai irányelv tartalmazza a zajnak való kitétség becsléséről szóló, fontos szabályozásokat.

2.12. Annak érdekében, hogy a zajnak való kitétség értékelésekor figyelembe vegyék a hallórendszer érzékenységét a hang spektrumának különböző frekvenciáira (20-tól 20 000 Hz-ig), súlyozó görbéket alkalmaznak a mért spektrális sűrűség súlyozására a hallórendszer érzékenységének függvényében. Legáltalánosabban az „A” súlyozó görbét alkalmazzák, amely a kitétség súlyozott értéket adja meg dB(A)-ban.

3. A közösségi jog

3.1. Levegőminőség

3.1.1. A levegő minőségének kérdése egyike azon területeknek, ahol Európa a legaktívabb volt az utóbbi években, annak érdekében, hogy a levegőminőségre vonatkozó, hosszú távú célkitűzések megfogalmazásával kialakulhasson egy globális stratégia. Irányelveket vezettek be bizonyos szennyező anyagok szintjének ellenőrzése és légköri koncentrációjuk monitoringja érdekében.

3.1.2. 1996-ban a Környezetvédelmi Miniszterek Tanácsa elfogadta a környezeti levegő minőségének vizsgálatáról és ellenőrzéséről szóló 96/62/EK keretirányelvet. Ez az irányelv tartalmazza a meglévő jogszabályok felülvizsgálatát és új levegőminőségi szabványok bevezetését azokra a légköri szennyező anyagokra, amelyeket nem szabályoztak korábban, valamint szerepel benne a további irányelvek létrehozásának ütemterve egy sor szennyező anyag tekintetében. Az irányelvben szereplő légköri szennyezőanyagok listája tartalmazza a kén-dioxidot (SO₂), a nitrogén-dioxidot (NO_x), a szálló port (PM), az ólmot (Pb) és az ózont (amelyek már korábban is létező, levegőminőségre vonatkozó célkitűzések alapján szabályozott szennyező anyagok), a benzolt, a szén-monoxidot, a poliaromás szénhidrogéneket, a kadmiumot, az arzént, a nikkelt és a higanyt.

3.2. További irányelvek

3.2.1. A keretirányelvet további irányelvek követték, amelyek számszerűsített határértékeket, vagy – például az ózon esetében – referenciaértékeket határoztak meg minden abban szereplő szennyező anyagra. A levegőminőségi határértékek és riasztási küszöbök megállapításán túl az irányelvek céljai az alábbiak: a levegőminőség monitoring stratégiáinak, valamint a mérési és értékelési módszereknek a harmonizációja annak érdekében, hogy az egész EU területén összehasonlítható adatokhoz lehessen jutni, és ezeket a nagyközönség rendelkezésére lehessen bocsátani.

3.2.2. A keretirányelvet követő első irányelv a környezeti levegőben lévő kén-dioxidra, nitrogén-dioxidra és nitrogén-oxidokra, valamint porra és ólomra vonatkozó határértékekről szóló irányelv (1999/30/EK), ami 1999 júliusában lépett hatályba. Egy harmonikus és rendezett rendszer érdekében az Európai Bizottság a tervekre vagy programokra vonatkozó információ benyújtását szabályozó részletes intézkedéseket állapított meg minden tagállam tekintetében. Ezeket az intézkedéseket a 2004/224/EK határozat tartalmazza.

3.2.3. A környezeti levegőben található benzolra és szén-monoxidra vonatkozó határértékekről szóló, a keretirányelvet követő második irányelv (2000/69/EK) 2000. december 13-án lépett hatályba. Eszerint az éves jelentések leadását az Európai Bizottság 2004/461/EK határozata alapján kell végrehajtani.

3.2.4. A keretirányelvet követő harmadik, az ózonnról szóló 2002/3/EK irányelvet 2002. február 12-én fogadták el. Ez az irányelv olyan hosszú távú célkitűzéseket határoz meg, amelyek a környezeti levegő ózonkoncentrációja tekintetében megfelelnek az Egészségügyi Világszervezet legújabb iránymutatásainak és az általa előírt referenciaértékeknek, amelyeket 2010-ig kell elérni. Ezek a célkitűzések megfelelnek a nemzeti kibocsátási határértékekről szóló 2001/81/EK irányelvnek.

3.2.5. A keretirányelvet követő negyedik, 2004. december 15-i 2004/107/EK parlamenti és tanácsi irányelv a környezeti levegőben található arzénról, kadmiumról, higanyról, nikkelről és poliklusos aromás szénhidrogénekről szól.

3.2.6. Nemrégiben fogadták el a környezeti levegő minőségéről és a Tisztább levegőt Európának elnevezésű programról szóló 2008/50/EK irányelvet, amely egyesíti a keretirányelvet az azt követő három irányelvvel, az azt követő negyedik irányelv beépítését pedig akkorra halasztja, amikor már több tapasztalat áll rendelkezésre annak végrehajtásáról. Ez az új irányelv határozza meg a PM_{2,5} finom szálló por mérését, megállapítva a nemzeti csökkentési célkitűzéseket, az átlagexpozíció-mutatót (ÁEM) és a határértékeket, amit 25 µg/m³-ben, valamint 2020-tól 20 µg/m³-ben állapítottak meg. Ezt az irányelvet az Egészségügyi Világszervezet (WHO) jelentését követően fogadták el. Ez az *Air Quality Guidelines Global Update 2005* („A világ levegőminőségére vonatkozó frissített útmutató”), ami bizonyította a PM_{2,5} veszélyességét és veszélyességi küszöbértékeket állapított meg a NO_x, SO_x és O₃ esetében.

3.2.7. A PM_{2,5} mérése mellett szóló legkomolyabb érv, hogy ez az emberi tevékenység mérésének legjobb eszköze, különösen a tüzelőberendezések tekintetében (A SCHER –*Scientific Committee on Health and Environmental Risk* – Egészségügyi és Környezeti Kockázatok Tudományos Bizottsága 2005. évi jelentése).

3.3. Zajártalom

3.3.1. 1970-re nyúlik vissza az az irányelv, amely a közlekedés által előidézett zaj megengedett szintjére vonatkozó nemzeti jogszabályokat közelítette: a 70/157/EKG irányelv.

3.3.2. 1986-ig kellett várni a zajjal kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók védelméről szóló 46/188/EKG irányelv elfogadására.

3.3.3. Az Európai Parlament és a Tanács 2002. június 25-i 2002/49/EK irányelve a környezeti zaj értékeléséről és kezeléséről szól, amit úgy határoz meg, mint minden, emberi tevékenység révén keltett nem kívánatos vagy káros kültéri hangot, beleértve a közlekedés által keltett zajt.

3.3.4. Ezt követően fogadták el a gépjárművek megengedett zajszintjére és kipufogórendszeire vonatkozó 70/157/EKG tanácsi irányelvnek a műszaki fejlődéshez való hozzáigazítása céljából történő módosításáról szóló, 2007. június 14-i 2007/34/EK bizottsági irányelvet, valamint az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottságának (ENSZ-EGB) 117. számú előírását – Egyesleges rendelkezések gumiabroncsok gördülési zaj és nedves tapadás tekintetében történő jóváhagyásáról (HL L 231., 2008.8.29.). Ehhez járul még a COM(2008) 316. sz. rendeletjavaslat jóváhagyása a gépjárművek általános biztonságáról, amely a gumiabroncsok zajszintjének lényeges csökkentését irányozza elő.

4. A jelenlegi helyzet

4.1. Az EKÜ 1997 és 2006 közötti tíz éven alapuló tanulmányából (*Exceedance of air quality limit values in urban areas. Core set indicators assesment* – A levegőminőségi határértékek túllépése a városi területeken. Az alapvető mutatók értékelése, 2008. december) kiderül, hogy az emberi egészség védelme érdekében a környezeti levegőre előírt, uniós koncentrációs határértékeket meghaladó értékeknek potenciálisan kitett városiakok százalékos aránya a következő volt:

- 18–50 %: szálló por (PM₁₀) (napi 50 µg/m³, egy naptári évben legfeljebb 35 napon léphető túl),
- 18–42 %: nitrogén-dioxid (NO₂) (40 µg/m³ naptári évenként), amely esetében mérsékelt csökkenést figyeltek meg,
- 14–61 %: ózon (a legmagasabb napi 8 órás középérték 120 µg/m³, egy naptári évben legfeljebb 25-ször lehet túllépni). A 61 %-os csúcs 2003-ban volt, és nem beszélhetünk megbízható tendenciáról,
- a kén-dioxid (SO₂) esetében az előírt határértéknek kitett lakosság aránya nem haladta meg az 1 %-ot (125 µg/m³, egy naptári évben legfeljebb 3 napon léphető túl).

5. Zajártalom és levegőszennyezés okozta károk

5.1. A zaj ma a városi életminőség romlásának egyik legfőbb oka. Bár közösségi szinten az utóbbi 15 év tendenciája a kockázatnak leginkább kitett területeken a magas zajszintek csökkenését mutatja, megnövekedtek a figyelmet igénylő területek, ami növelte a zajnak kitett lakosok számát és az előbbi jelenség kedvező hatásait kioltotta.

5.2. A zajt általában „nem kívánt hangként” vagy „kellemetlen és kiállhatatlan hanghatásként” azonosítják.

5.3. A zaj elleni küzdelem három lehetséges módon képzelhető el:

- ha hatunk a zajforrásokra (a forrásnál csökkentjük a kibocsátást vagy javítjuk a mobilitás feltételeit egy bizonyos nagyságú területen),
- ha hatunk a zaj terjedésére (a lakott területek a lehető legtávolabbra kerüljenek a magas zajártalmú területektől),
- passzív védekezési rendszereket alkalmazunk (zajvédő fal) a zajártalomnak leginkább kitett épületek esetében.

5.4. A zaj okozta leggyakoribb betegségek hallórendszeri és nem hallórendszeri betegségek. Nagyothallás, tinnitus (időnként hallható fülzúgás, ami a csillósőrös csigajáratú sejtek maradandó károsodásából adódhat), a csiga–hallóidegek–Eustach–kürt együttes kapcsolatos problémák. A zajnak való kitettség akut és krónikus módon károsíthatja a hallórendszert. A forgalom zaja nem ér el olyan szintet, ami akut tüneteket okozhatna. A hallórendszer képes feldolgozni a zajnak való krónikus kitettség negatív hatásait, ha megfelelő regenerálódási idő áll rendelkezésére. Ebből adódóan a krónikus kitettségi határértékek a munkavállaló teljes, súlyozott „A” kitettségének napi 8 órás középértékét veszik alapul. A zajnak való egyéni kitettség napi határértéke az EU-ban: Lex, 8h = 87 dB(A).

5.5. Ami a nem hallórendszeri betegségeket illeti, az alapértékek megváltozása szív- és érrendszeri megbetegedéseket, a stressz miatt emésztőszervi megbetegedéseket, akut fejfájást és endokrinológiai problémákat okozhat. A zaj hallórendszeren kívüli, ismert hatásai: bosszúság, álmatlanság, már meglévő pszichés betegségek súlyosbodása. A jelentkező erőteljes bosszúság magas foka (szubjektív kellemetlenségérzeti paraméter) és a közlekedés – mint például a vasút – zajszintje közötti összefüggést számos tanulmány kimutatta, főleg az éjszakai zajok esetében. A közvetlenül az éjszakai forgalom zaja által okozott álmatlansági problémák gyakran más, érrendszeri és endokrin betegségek kialakulásához vezetnek, de ez utóbbiak – az álmatlansággal ellentétben – jellemzően nem enyhülnek a zajnak való kitettség meghosszabbodása esetén.

5.6. Más a helyzet a légszennyezés esetében. A világon évente 500 000 ember hal meg a környezeti levegő szennyezettsége miatt, és emiatt csökken a várható élettartam (körülbelül 3 millió ember hal meg a belső környezeti levegő szennyezettsége miatt). A milánói Daganatos Betegségek Országos Kutató- és Gyógyintézetének a környezeti járványtani és daganatos betegségek adatok rögzítéséért felelős osztálya által végzett kutatásból kiderül, hogy abban az esetben, ha a PM10 szálló por értéke 60-ról 30 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ -re csökkenne, 1 575-tel csökkenhetne a 13 122-es halálesetszám. A városlakóknak ez különösen érdekében állna!

5.7. Hosszú távra kivetített adatokat szolgáltat C. Arden Pope III tanulmánya (megjelenés: JAMA, 2002 – Vol. 287, N. 9.), amelyet a Cancer Society (Rákbetegek Társasága) 1 200 000 tagján végzett az 1982 és 1998 közötti megfigyelési időszakban, és amely *Lung Cancer, Cardiopulmonary Mortality and Long-term Exposure to fine Particulate Air Pollution* (Tüdőrák, szív- és tüdőbetegségek miatti halálozás és a finom por általi légszennyezésnek való hosszú távú kitettség) címmel jelent meg. A WHO elfogadta e tanulmány eredményeit, amely 6 %-ban állapítja meg a halálozási kockázat emelkedését a 30 éven felüli lakosság esetében.

5.8. A légszennyezés számos olyan betegséget okoz, mint például az akut és a krónikus hörghurut, a tüdő-, valamint a szív- és érrendszeri betegségek, légzési nehézségek, mint például a légyszomj, továbbá a daganatok előfordulásának és az asztmás rohamoknak a növekedését, valamint akut szemgyulladást.

6. Zajártalomnak és légszennyezésnek kitett munkavállalók

6.1. A túlzott kitettség számos munkavállalói kategóriát érint a szennyezett nagyvárosi környezetben. Az utakon dolgozókat: a karbantartó munkásokat, a tűzoltókat és közlekedési rendőröket, a benzinkutasokat, az autóbuszsofőröket és az áruszállító járművek vezetőit. Az európai és nemzeti jogszabályok részletesen foglalkoznak az egyes szakmák potenciális kockázataival, és megfelelő biztonsági intézkedéseket írnak elő.

6.2. A munkahelyi légköri szennyezettségre vonatkozó jogszabályok különösen szigorúak a veszélyes anyagokat felhasználó ipari vállalatok esetében, míg ami a zajt illeti, minden olyan berendezésnek vagy gépnek, amely zajt bocsát ki, meg kell felelnie annak a zajszintnek, amelyre hitelesítették, kivéve az olyan speciális eseteket, amelyek meghaladhatják a maximális értékeket és ahol kötelező jelleggel fülvédőt kell használni (légkalapács, útburkolati marógép).

6.3. Semmilyen előírás nem létezik azonban azon munkavállalók esetében, akik az utcán dolgoznak és belélegzik a szennyezett levegőt vagy állandó zajt kell elviselniük. Ami a buszsofőröket illeti, csökkenteni kell a zajforrásokat és a gépjárművek vibrációját, valamint javítani kell az utastér hangszigetelését. A túlzott zaj stresszt okoz, ezáltal negatívan hat a sofőr teljesítményére, fokozza az izomtónust és rontja a mozdulatok pontosságát. A zaj kihat a vegetatív idegrendszerre és néhány, a vezetés szempontjából különösen fontos funkció hatékony működését csökkenti, mint például a sebesség és a távolság helyes megítélése.

6.4. A munkavállalók egészségügyi és munkahelyi biztonsági feltételeinek javítása olyan felelősség, amelyet a politika és közgazdaság minden szintjének fel kell vállalnia, mégpedig az ellenőrzések növelésével és a biztonsági szabályokat megsértőkkel szembeni szigorú szankciók alkalmazásával. A munkavállalók gyakran válnak olyan balesetek áldozataivá, amelyek elkerülhetők lennének, ha a biztonsági előírásoknak a legfrissebb tanulmányok és a technológiai fejlődés figyelembevételével történő kiigazítása rendszerben megtörténne. Ezek közé tartoznak a legújabb, zavaró tényezőkkel foglalkozó járványtani tanulmányok, ugyanis a zavaró tényezők párhuzamosan figyelemvesztést okozhatnak, vagy akár visszafordíthatatlan következményekkel is járhatnak.

7. Milyen kezdeményezésekkel lehet fellépni az eredmények stagnálása ellen?

7.1. Az európai ügynökségek jelentései azt bizonyítják, hogy a zavaró tényezők elleni küzdelem még előttünk áll. Megfelelő ellenőrzési rendszerrel meg kell erősíteni az állampolgárok közizgatástól és helyi kormányzattól független jogi védelmét.

7.2. Az EKÜ egyik legfrissebb tanulmánya szerint a káros kibocsátások növekedésének legfőbb oka a közlekedés iránti igény növekedése, bár megjelennek az energetikai és az üzemanyag hatékonyságából származó megtakarítások, a keresletet gyakran a közlekedésen kívül álló tényezők hozzák létre (vásárlások, munka és vakáció miatt megtett utak). A közlekedési szektortól függetlenül, a következményeket figyelembe nem vevő döntések befolyásolják a „szénlábnyomot” és az (üvegházhatású gázok miatt kialakuló) „GHG-lábnyomot”. A közlekedési ágazaton kívüli gazdasági tevékenységek részletes elemzésére van szükség (*Beyond transport policy – exploring and managing the external drivers of transport demand* – A közlekedési politikan túl: a közlekedés iránti kereslet külső tényezőinek feltárása és kezelése, az EKÜ 12/2008. sz. technikai jelentése).

7.3. Néhány városban, annak érdekében, hogy ne akadályozzák a kereskedelmet a közlekedési korlátozások, a város szennyezettebb részeiről a nyugodtabb külvárosi részekbe helyezték át a mérőberendezéseket, vagy egyszerűen nem mérték tovább azoknak a területeknek az adatait.

7.4. A gumiabroncsgyártó ipar önkéntes tanúsítási rendszere olyan ellenőrzésekre terjed ki, amelyeket speciális aszfaltjellemzők (egyenletesség, anyagból fakadó zajelnyelő képesség) mellett végeznek el és arra alkalmasak, hogy a gépjárművekben érzékelhető beltéri zajt csökkentsék (*in-vehicle noise*), de arra kevésbé alkalmasak, hogy csökkentsék a külső (*by-pass*) zajt, vagyis a polgárok által érzékelt zajszintet.

7.5. A zajártalom a lakott környezetben vagy a külső környezetben való olyan zajkeltést jelent, amely kellemetlenséget okoz és megzavarja a nyugalmat, az emberi tevékenységeket, veszélyezteti az egészséget, rombolja az ökoszisztémát, az anyagi javakat, az emlékműveket, a lakott vagy külső környezetet, vagy rontja a környezet jogosan elvárt élvezeti fokát. Ezzel a lakosság intelligens módon történő bevonása révén kell szembenézni, arra készítve őket, hogy járjanak elöl a kollektív jólét érdekében.

7.6. A fenti hozzáállásnak az iskola segítségével – különösen a fiatal generáció körében – már az általános iskolától kezdődő elterjesztése mellett, célzott intézkedésekkel kell előrehaladni egy alacsony CO₂- és szennyezőanyag-kibocsátású társadalom megvalósítása érdekében.

7.7. Támogatni kell a fenntartható, kollektív városi közlekedést. Basel érdekes kezdeményezést indított el, amelynek keretében a szállodaüzemeltetőket egyetértésben ingyenesen ún. mobilitási kártyákat oszt, amely feljogosítja tulajdonosát arra, hogy a szállodai tartózkodás ideje alatt ingyenesen használja a tömegközlekedést, és arra ösztönzi, hogy ne használja a gépjárművét.

7.8. A tömegközlekedést előnyben részesítő városi közlekedési korlátozások⁽²⁾, a gépjárművek és az üzemanyagok után fizetendő, a kibocsátástól függően eltérő díjak⁽³⁾, melyekkel a külső költségek internalizálhatók⁽⁴⁾, a belvárosi zónában való közlekedéshez szükséges fizetős engedélyek mind olyan intézkedések, melyek az eleinte megfigyelhető, a városi közlekedés csökkenésére gyakorolt pozitív hatásokat követően idővel elveszítik hatékonyságukat, mint ahogyan ez London, Stockholm és Milánó esetében is történt. Egy terepjárót nyílt terepen kellene használni és nem az európai kisvárosokban, amelyeket arra terveztek, hogy lovas kocsikkal és lovakkal közlekedjenek (utóbbiak szintén CH₄-kibocsátók!).

7.8.1. A levegőszennyezésre vonatkozó előírásokat jobban tiszteletben tartó járművek gyártása és használata alapvető tényező az idevonatkozó európai jogszabályokban kitűzött célok elérése szempontjából.

7.9. Az intelligens közlekedési rendszerek fejlesztése (ITS, *Intelligent Transportation Systems*)⁽⁵⁾. Az intelligens közlekedési rendszerek eltérnek az alkalmazott technológiától és az irányítórendszerektől függően, mint a műholdas navigációs rendszerek, a közlekedési lámpák ellenőrző rendszere vagy a zárt áramkörű kamerarendszereknél alkalmazott, monitoring célból használt sebességmérők, vagy akár a modern alkalmazások, amelyek különböző külső forrásokból érkező adatokat valós időben integrálnak, mint például a meteorológiai információk, hidak jég-leolvasztó rendszere stb.

7.10. A következők alkalmazhatók: a valós idejű adatokat kezelő operatív rendszerekkel integrált számítógépes technológiák, az új gépjárművekbe már beépített mikroprocesszorok segítségével; az FCD-rendszer (*floating car data* vagy *floating cellular data*) felhasználja a mobiltelefonnal rendelkező gépjárművezetők mobiltelefonjainak jeleit; belső vagy külső érzékelőkkel rendelkező technológiák; azonosítás az aszfaltban elhelyezett érzékelőkön keresztül indukzív ciklusokkal, azonosítás videó felvétellel.

7.11. Az elektronika lehetővé teszi a lakott területen és lakott területen kívüli útdíjfizetési probléma megoldását. Az ETC (*Electronic toll collection*; elektronikus díjfizető rendszerek) a díjbeszedésen túl arra is használható, hogy felmérjék a forgalmi torlódásokat, és időről időre mérik a haladási sebességet.

(2) Az EGSZB TEN/276. sz. véleménye: „Közlekedés a városi és nagyvárosi területeken”, előadó: Lutz Ribbe, HL C 168., 2007.7.20., 77.-86. o.

(3) Az EGSZB TEN/244. sz. véleménye a tiszta közúti járművek használatának előmozdításáról, előadó: Virgilio Ranocchiaro, HL C 195., 2006.8.18., 26.-28. o.

(4) Lásd e Hivatalos Lap 80 oldalát.

(5) Az EGSZB 872/2009. sz. véleménye (TEN/382) az intelligens közlekedési rendszerek kiépítéséről, előadó: Josef Zbořil (a HL-ben még nem került közzétételre).

7.12. Ki kell térni a szabadidőjárművek kérdésére (buggy, kvad, terepmotor, vízi motor, motoros szán, ultrakönnyű repülőgépek). E járművek használata gyakran erős zajjal és erős, kellemetlen szagkibocsátással jár. Ezek a járművek szinte soha nem rendelkeznek rendszámtáblával, azonban könnyen szállíthatók és leparkolhatók. Motorjaiknak általában az általános előírásokhoz kell igazodniuk, azonban felmerül a kérdés, hogy ezek az előírások megfelelő módon figyelembe veszik-e azt a tényt, hogy ezeket a járműveket általában nagy természeti értékű területeken használják. E járművek gyors terjedése nemcsak környezetvédelmi, hanem technológiai kihívásokat is felvet.

7.13. A külső költségek internalizálása – ezen belül az állampolgárok egészségével kapcsolatban felmerülő költségeké – és integrált olyan közlekedéspolitikák kialakítása, amelyek megállapítják az egyes projektek környezeti fenntarthatóságának mértékét, a költség-haszon arányt, környezetvédelmi fejlesztéseket, új munkahelyek teremtését és a forgalmi torlódásokra való hatást.

7.14. Az életmód megváltoztatása. A gyalogos- és kerékpáros mobilitás támogatása rövid szakaszokon, a gyalogosok és kerékpárosok rendelkezésére álló infrastruktúrák javítása.

7.15. A logisztikai irányítás és az áruszállítás által hatalmas pazarlást eredményező „just-in-time” termelés felülvizsgálata. A formatervezési minták szabványosítása, ami az alkatrész költségek csökkentéséhez vezet.

7.16. A távmunka fejlesztése, ahol lehetséges.

7.17. Az anyagok és a technológiai megoldások innovatív kutatásának és fejlesztésének támogatása a közlekedés és közúti szállítás miatt keletkező szennyező anyagok csökkentése érdekében.

7.18. A zajártalom hatásainak csökkentése érdekében sebességkorlátozókat lehetne elhelyezni az útburkolaton, javítani lehetne az aszfalt minőségét, valamint zajelnyelő paneleket lehetne elhelyezni a forgalmasabb zónákban. Hatékony elriasztó szankciók alkalmazása a zajszintet túllépő járművek esetében; egészen a jármű lefoglalásáig. A járművek „normál” haladási sebessége mellett zajszintet pontosabban mérő ellenőrzések.

7.19. Gyakran a motorkerékpárok felelősek elsődlegesen a kellemetlen és ártalmas zajokért. Fokozni kell az általuk kibocsátott zajok ellenőrzését, és ki kell vonni a forgalomból abban az esetben, ha nem rendelkeznek tanúsítvánnyal arról, hogy megfelelnek a meglévő előírásoknak.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A gépjárműágazat részegységpiacai és kapcsolódó (downstream) piacai

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2009/C 317/05)

Előadó: **Gustav ZÖHRER**

Társelőadó: **José Custódio LEIRIÃO**

2008. július 10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A gépjárműágazat részegységpiacai és kapcsolódó (downstream) piacai.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága” véleményét 2009. június 4-én elfogadta. (Előadó: Gustav ZÖHRER, társelőadó: José Custódio Leirião.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) 104 szavazattal 4 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás, következtetések és ajánlások

1.1. Az autógyártás az EU egyik kulcsfontosságú iparága. A növekedés, foglalkoztatás, export és innováció motorja. Ugyanilyen fontosak a kapcsolódó piacához kötődő beszállítások és szolgáltatások. A kapcsolódó piac szereplői a gépjárműgyártók, beszállítók és független vagy szerződéses piaci szereplők a szervizelés, az alkatrészek, a tartozékok, valamint az összeszerelés, a forgalmazás és a kiskereskedelem területéről. 834 700 vállalkozást (többnyire kkv-t) magában foglaló hálózatról van szó, amely összesen 1 107 billió eurós forgalmat bonyolít és mintegy 4,6 milliárd főt foglalkoztat.

1.2. Mind az autógyártók, mind pedig a forgalmazók esetében kiélesedett a verseny, amely egyre kisebb árrést/nyereséget eredményez számukra. Egyre fontosabbá válnak ezáltal az értékesítéshez kapcsolódó piacok, az autógyártók pedig egyre dominánsabb helyzetbe kerülnek a független beszállítókkal szemben.

1.3. Az autógyártás és ennek beszállító ágazata az elsők között volt a reálgazdaság ágazatai közül, amelyet különösen nagy mértékben sújtott a pénzügyi piacok válsága 2008 második félévében; mindez a forgalom drasztikus csökkenéséhez vezetett. A termelés ezzel összefüggő visszaesése súlyos következményekkel jár mind a vállalatok, mind pedig az ott foglalkoztatottak számára. A kapcsolódó piacok vállalatai szintén érintve vannak. Számukra elsősorban az jelent komoly, a fennmaradásukat veszélyeztető problémát, hogy most csak nehezen jutnak pénzeszközökhöz. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy a kapcsolódó piacok szereplőit ugyanúgy vegyék figyelembe minden intézkedésnél.

1.4. Az autóiparban a jelenlegi helyzettől függetlenül olyan közép- és hosszú távú tendenciák figyelhetők meg, amelyek a kapcsolódó piacon is jelentős szerkezetváltozásokat fognak eredményezni. Néhány éven belül teljesen új struktúrák jelennek meg az ágazatban. Egyrészt az rajzolódik ki, hogy a piacrészek eltolódnak a független piaci szereplők javára, másrészt pedig számos, elsősorban kis és közepes vállalkozás csak akkor marad életben, ha új koncepciókat fejleszt ki és képes beruházni.

1.4.1. Az EGSZB szerint az értékesítés utáni piacokon történő szerkezetváltozás abba az irányba fog továbbfejlődni, hogy különféle új partnerségek (a civil társadalom egyéb szereplőivel is) és az ügyfélkapcsolatok új formái jelennek majd meg. Az autóipar és az egyéb iparágak szoros összefonódása, valamint a beszállítói ágazat és az autók kereskedelem legyezőszerű szétágazása a szerkezetváltozás minden formáját életre hívja, ami rendkívül komoly negatív hatásokkal jár a kkv-kre, illetve kihat sok százezer munkavállalóra az egyes uniós országokban. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak pontosan figyelemmel kellene kísérnie az értékesítés utáni piacokon végbemenő szerkezetváltozási folyamatokat, és szükség esetén, a verseny biztosítása érdekében, be is kellene avatkozni.

1.4.2. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a lisszaboni stratégia értelmében állítsanak fel magas szintű csoportot, amely a CARS 21 eredményeire támaszkodva perspektívákat dolgoz ki a válság utáni időszakra és intézkedési területeket tár fel. Az autóipar egészében bekövetkező fejlemények figyelembevételével az alábbi területekre kellene különös figyelmet fordítani:

- a jogi keret és a szabad és tisztességes versenyhez való hozzáférés továbbfejlesztése,
- a lisszaboni stratégia végrehajtása,
- a szakképesítés iránti igény növelése,
- innováció,
- fogyasztói kérdések,

- kereskedelempolitika,
- szociális szempontok.

1.5. Az EGSZB szerint a jelenlegi gazdasági és szociális keretfeltételek fényében az uniós jogszabályok átdolgozásának folyamatosan a szabad és tisztességes verseny megőrzését kellene elősegítenie, azáltal, hogy:

- a mostani komoly válság idején kerülnek a mélyreható átalakításokat,
- kiegyensúlyozottan alakítják ki azokat a rendelkezéseket, amelyek a kereskedelmen belül a túl nagy koncentrációnak kedveznek,
- megteremtik a megfelelő keretet a biztonsághoz, a környezetvédelemhez és a rendelkezések egyszerűsítéséhez,
- új piacszerkezéssel elejét veszik a versenyellenes magatartásnak,
- a kisvállalkozói intézkedéscsomagban meghatározott „Gondolkozz előbb kicsiben” elv támogatása a kkv-k fejlesztésének, az innovációk és a munkahelyek védelmének ösztönzése érdekében.

1.6. A foglalkoztatás mértékének és minőségének biztosításához, a foglalkoztatottak mobilitásának fokozásához és összességében az ágazat vonzerejének növeléséhez az ágazatnak és a vállalkozásoknak meg kell felelniük a szociális kihívásoknak is. Elsősorban a demográfiai változás kérdéseivel, életre szóló szak- és továbbképzési modellek kifejlesztésével, valamint az egészségügygel és a munkahelyi biztonsággal kapcsolatos új követelményekkel kell foglalkozni. Az EGSZB ezért felkéri a szereplőket és az Európai Bizottságot, hogy valamennyi szinten (az ágazatban, nemzeti szinten és a vállalkozásoknál) ösztönözzék a szociális párbeszédet.

2. Háttér

2.1. Az autógyártás az EU egyik legfontosabb iparága. A CCMI 2007 novemberében tájékoztató jelentést készített az európai autógyártás aktuális helyzetéről és kilátásairól. A korábbi jelentés azonban főként az iparág magjával, azaz a járműgyártással (29-es NACE-kód) foglalkozott, habár – ahogy a vélemény egyértelműen jelezte – számos gépjárműipari részegység és szolgáltatás, továbbá a kapcsolódó gazdasági tevékenységek egész sora nem szerepel a NACE 29-ben.

2.2. A gépjárműipari részegységek piaca és a gépjárműipar kapcsolódó (downstream) piacai a tevékenységek igen vegyes keverékét jelentik meg, amelyek közül némelyek az ipartól függenek. E tevékenységek közé tartozik például a motorok és járművek elektronikus felszereléseinek gyártása, festékek gyártása, a gumigyártás, szintetikus és textiltermékek, légkondicionáló rendszerek, akkumulátorok és mérőeszközök. Más tevékenységek a szolgáltatási ágazattól függenek, ilyen a gépjárművek szervize és javítása.

2.3. Az európai értékesítés utáni piac szereplői a járműgyártók, beszállítói, valamint a gépjárművek szervizelése és a pótalkatrészek, a gyártás, forgalmazás és kiskereskedelem terén működő független piaci szereplők. Ezek a gazdasági tevékenységek kulcsszerepet játszanak az európai gazdaságban, mivel számos szektorra kiterjednek (nagyvállalatokra és kkv-kre egyaránt), és fontos szerepet játszanak a foglalkoztatás tekintetében.

2.3.1. Az értékesítés utáni piacokat alapvetően három területre lehet osztani:

I. Forgalmazás, fogyasztói szolgáltatások, javítás és szervizelés

Ebbe a kategóriába tartoznak a gyártók saját szolgáltatási struktúrái (értékesítéshez kötődő és értékesítés utáni szolgáltatások), azok a szerződéses partnerek, amelyek közvetlenül függenek a gyártótól (főimportőrök, márkaszervizek stb.), valamint a független szervizek. Az általános javítóműhelyek és az egy-egy szakterületre specializálódott szervizek egyaránt idetartoznak. A meghatározott részegységekre szakosodott szervizek némely esetben szintén az autógyártás beszállítóiként működnek.

II. Pótalkatrészek

A pótalkatrészeket elsősorban maguk a járműgyártók vagy beszállítói, valamint a forgalmazók gyártják és szállítják. Az alkatrészek egyre nagyobb részét azonban nem eredeti pótalkatrészek, hanem utángyártott alkatrészek formájában értékesítik. Emellett van számos olyan általános pótalkatrész, amely nem viseli egyetlen konkrét gépjárműgyártó nevét sem (gumik, kerékbronzcsok, akkumulátorok, gyújtógyertyák, szűrők, lámpák stb.).

III. Tartozékok és tuning

Ide tartozik többé-kevésbé minden olyan alkatrész vagy részegység, amely javítja a jármű egyéni dizájnját, komfortját vagy biztonságát. Számos különféle termékről lehet szó, az összetett elektronikus vagy hidraulikus részegységektől (például a GPS navigációs rendszerekről vagy az alvázaktól) egészen az egyszerű műanyag cikkekig (például pohártartóig).

2.3.2. A bontás és újrahaznosítás jelentősége egyre nagyobb ezen a piacon. Egyrészt a bontott autókból származó alkatrészeket újra feldolgozzák és eladják, másrészt ez egyben olyan nyersanyagok forrása is, mint az acél, alumínium vagy a műanyagok.

2.3.3. Ezenkívül számos más piaci szereplő is létezik a szolgáltatási ágazatban; például benzinkutak, autómentők, műszaki ellenőrök és ellenőrző intézmények, karosszériajavítók.

2.4. Hiányoznak a megfelelő statisztikai adatok. Az ipari termelés és szolgáltatások e területeiről csak kivételes esetekben vannak konkrét adatok; ezek általában olyan termelési és szolgáltatási területek, amelyek különféle ipari és szolgáltatási szektorok részét képezik.

2.4.1. Az autóipari értékesítés utáni tevékenységekkel mintegy 834 700 cég foglalkozik, többnyire kis- és középvállalkozások (kkv-k). Az egyes tagállamokban azonban különböző struktúrák léteznek. Egyes országokban – főként Dél-Európában – a kis- és mikrovállalkozások vannak túlsúlyban (leginkább családi vállalkozások), míg más országokban inkább a nagyobb struktúrák jellemzik az ágazatot. Ilyen például Németország és Franciaország. Az ágazat forgalma 1 107 billió euró, és az Európai Unióban mintegy 4,6 millió embernek ad munkát ⁽¹⁾.

3. Gazdasági háttér, nemzetközi trendek

3.1. Az autógyártás és ennek beszállító ágazata az elsők között volt a reálgazdaság ágazatai közül, amelyet különösen nagy mértékben sújtott a pénzügyi piac válsága 2008 második félévében. A pénzügyi piac problémáival összefüggésben két hatás érintette kiemelten az ágazatot. Először is az autó, a házépítés mellett, a magánháztartások minden bizonnyal legnagyobb beruházása. Olyan időkben, amikor kedvezőtlen a gazdasági helyzet, ezeket a beruházásokat elhalasztják, ami a gépkocsipiacon az eladások előre nem látható visszaeséséhez vezetett. Másodsorban pedig nehezebb lett a hitelhez jutás, így – mindenekelőtt a kis- és középvállalkozások számára – problémát jelent a tevékenységek finanszírozása. Ez kihat az üzemi beruházásokra, és a haszonjarművek területén ugyancsak az eladások csökkenéséhez vezet ⁽²⁾ ⁽³⁾.

3.1.1. Az újonnan regisztrált személygépkocsik száma Európában 2008-ban 7,8 %-kal esett vissza az előző évhez képest. Csak magában a negyedik negyedévben 19,3 % volt a különbség. A könnyű haszongépjárművek esetében több mint 10 %-os volt a visszaesés, a nehéz teherjárműveknél pedig 4 %. A tendencia 2009 elején is folytatódik, bár a különböző tagállami intézkedések (például környezeti és roncsprémium) hatására a személygépkocsiknál némi javulás mutatkozik. A haszongépjárművek esetében viszont a helyzet drámai romlása várható. A nehéz haszongépjárműveket illetően az európai helyzet 2009-ben katasztrofális: a regisztrációk száma 2009 első negyedévében 38,9 %-kal csökkent.

3.1.2. A termelés visszaesése nemcsak a vállalatokat, hanem a foglalkoztatottakat is érzékenyen érinti. Elsősorban létszámleépítést (amely főként az ideiglenes munkaerőt érinti), csökkentett munkaidőt és egyéb olyan intézkedéseket eredményez, amelyek bevételkieséssel járnak.

⁽¹⁾ Forrás: FIGIEFA, WOLK & PARTNER CAR CONSULT GMBH.

⁽²⁾ Lásd az EGSZB (a HL-ben még nem került közzétételre) 2009. május 13-i CCM/067-es véleményét.

⁽³⁾ Az Európai Autógyártók Szövetsége (ACEA) három kategóriát vezetett be a haszongépjármű-ágazatban: könnyű haszongépjárművek 3,5 tonnáig („kistehergépkocsik”), 3,5 tonnánál nehezebb haszongépjárművek – a 3,5 tonnánál nehezebb autóbuszok kivételével – („kamionok”) és nehéz haszongépjárművek 16 tonnáig – autóbuszok kivételével – („nehézgépjárművek”).

3.2. A jelenlegi fejleményektől függetlenül a CCMI 2007. novemberi jelentésében ⁽⁴⁾ részletes elemzést nyújtott az autóipar főbb tendenciáiról. A jelenlegi válság sok ilyen tendenciát felgyorsít majd, amelyek mélyreható szerkezetváltozást eredményeznek az iparágban. E tendenciáknak közvetlen hatásuk van az értékesítés utáni piac alakulására és változásaira. A következő bevezetésekben a CCMI azokat veszi sorra, amelyek az autóipari ágazat kapcsolódó piaci szempontjából a legfontosabbak.

3.2.1. A főbb eredmények:

- Az aktuális tendenciákkal foglalkozó összes tanulmány és előrejelzés arra utal, hogy az autóipar középtávon tekintve világszerte növekedést felmutató ipari ágazat lesz, amelyre azonban továbbra is erőteljes átszervezések lesznek jellemzőek.
- Az értékteremtés és a foglalkoztatás növekedése a további kiszervezések révén elsősorban a részegységgyártás terén összpontosul.
- További kiszervezések mindenekelőtt az (egyesült államokbeli) tömegtermelést végző vállalatoknál várhatók; az európai (főleg a német) prémiumautó-gyártókat ez a jelenség kevésbé érinti.
- A gépjárműgyártás (személygépkocsi-ágazat) növekedése nemzetközi szinten elsősorban a BRIC-országokra (Brazília, Oroszország, India és Kína), köztük is elsősorban Kínára és Indiára, továbbá Európára összpontosul.
- Noha az általános tendencia a növekedés lesz, a súlypontok regionális viszonylatban történő eltolódásain kívül másra is számítani lehet:
 - fennáll a veszély, hogy egyes gyártók a létüket fenyegető válságokkal küzdenek majd,
 - nincs kizárva, hogy az USA-ban hasonló belső fejlődés zajlik le, mint az Egyesült Királyságban a kilencvenes években (átfogó szerkezetváltás regionális súlyponteltolódással),
 - a járműgyártók és beszállítók közötti kapcsolatok tovább változnak a kiszervezési folyamatok révén,
 - a beszállítói iparban további erőteljes koncentráció várható,
 - a technológiai (például autó- és motortechnológiai) fejlődés következtében jelentős áthelyeződések várhatók a részegységgyártás terén.

⁽⁴⁾ A CCMI 2007. november 23-i tájékoztató jelentése: „Az európai gépjárműipar: jelenlegi helyzet és jövőbeli kilátások” (előadó: Gustav ZÖHRER, társelőadó: Manfred GLAHE).

- Az a kérdés, hogy az egyes részegységgyártókat mennyiben fogják érinteni ezek az átszervezési folyamatok, számos különböző tényező alapján fog eldőlni. Ezek a következők:
 - az érintett vállalatok termékportfóliója és az, hogy mennyire vannak a kérdéses termékeknek egyéb gyártói,
 - a K+F-tevékenységek és költségeik felosztása,
 - a gyártók és a beszállítók közötti viszony,
 - a gyártásszervezés hatékonysága,
 - az értékteremtési hálózatokban és a klaszterkapcsolatokban való részvétel,
 - a vállalati struktúra és a tulajdonviszonyok,
 - a tőkésítettség és a szabad cash flow mértéke,
 - a regionális jelenlét.
- Az európai autóiipar regionális szerkezetére továbbra is a nyugat-keleti irányú eltolódás lesz jellemző.
- Továbbra is abból kell kiindulni, hogy az autóiiparban a termelékenység erőltetett növelése nagyobb súllyal esik latba, mint a várt termelésnövekedés. Ez tartós nyomást gyakorol a foglalkoztatásra és a munkafeltételekre (elsősorban a beszállítói iparban).
- A világ autóiiparában – de az európai autóiiparban is – jelentős túlkapacitások léteznek a személygépkocsi-gyártás terén. A kapacitástöbblet jelentette nyomást fokozza a további kapacitások várható kiépítése.
- A piacot a vásárlók egyre differenciáltabb és sokrétűbb igényei alakítják. Ennek során lényeges szerepet játszanak a demográfiai változások, valamint a jövedelmek és az eladási árak alakulása is.
- Lényeges kihívást jelent az éghajlatra való káros hatás, a nyersanyagok szűkössége és a biztonság. Ez fokozza a nyomást a fejlesztés felgyorsítására a hajtástechnológia (és a kipufogógázok csökkentése, alternatív üzemanyagok) és az anyagtechnológia terén, valamint az integrált intermodális közlekedési rendszerek tekintetében. A közeljövőben ez lesz a legnagyobb hatással az ágazatra, és azt is megkívánja, hogy meghatározzuk a közúti forgalom és a gépjárművek jövőbeli szerepét egy ilyen rendszer keretében.

3.3. Mind az autógyártók, mind pedig a forgalmazók esetében kiélesedett a verseny, amely egyre kisebb árrést/nyereséget eredményez számukra. A kereskedelmet ez különösen nagy mértékben érinti: itt a haszonkulcs mintegy 0,3 %. Mindez oda vezet, hogy a piac szereplői egyre inkább az értékesítés utáni piacokra (szerviz, karbantartás, pótalkatrészek) koncentrálnak. Itt az autógyártók domináns helyzetben vannak a független szállítókhöz képest.

4. Uniós jogi keret

4.1. Az elsődleges piacokkal ellentétben az értékesítés utáni piacokon versennyel kapcsolatos problémák figyelhetők meg. A szerződéses márkakereskedőknek nagy az ottani piacrésze (mintegy 50 %), a gépjárműgyártóknak pedig a pótalkatrészek piacán van nagy piacrészüik. Ez kiegészül még az eredeti pótalkatrészekkel, amelyeket csak az autógyártókon keresztül lehet beszerezni. Az Európai Bizottságnak ki kellene kényszerítenie, hogy az önálló szervizek hozzáférjenek a műszaki információkhoz. Az elsődleges piactól eltérő versenyhelyzet abban is megmutatkozik, hogy az autógyártók általában lényegesen nagyobb haszonra tehetnek szert a pótalkatrészek terén, a márkakereskedők pedig javítással és szervizeléssel, nem pedig új autók értékesítésével realizálják hasznuk nagy részét.

4.2. A verseny védelme, a fogyasztók választási lehetőségének megőrzése, illetve a pótalkatrész- és javítási ágazatban az egyenlő feltételek biztosítása érdekében az Európai Bizottság 2003-ban közzétette a gépjárművekre vonatkozó jelenlegi csoportmentesítési rendeletet (1400/2002/EK), amely lefekteti a piaci szereplőkre vonatkozó szabályokat, és a tervek szerint 2010-ig marad hatályban.

A csoportmentesítési rendelet azokat a vertikális megegyezéseket határozza meg, amelyek nem tartoznak a tisztességtelen versenynek az EU-Szerződés 81. cikkében szereplő tilalma alá. Ezért ezek biztos hivatkozási alapot jelentenek a piaci szereplők számára. Amennyiben a megegyezések megfelelnek a csoportmentesítési rendelet feltételeinek, biztosra vehető, hogy összeegyeztethetők a versennyel kapcsolatos uniós rendelkezésekkel.

4.3. A gépjárműszektorra vonatkozó ágazatspecifikus csoportmentesítési rendelet sokkal részletesebb, mint az általános csoportmentesítési rendelet, és értelmezési problémák elé állítja a piaci szereplőket, elsősorban a kvv-kat. Piaci szereplők által benyújtott számos, nem a versenyre vonatkozó keresetet és megkeresést követően az Európai Bizottság tudomásul vette ezt. Az értékesítés utáni piacokon a gépjárműszektorra vonatkozó csoportmentesítési rendelet eleve nagyvonalúbb megközelítést biztosít, mivel a megegyezéseket bizonyos feltételek mellett egészen 100 %-os piaci részesedésig lefedi (az általános csoportmentesítési rendelet csupán 30 %-osig), bár speciális rendelkezések révén részben ismét visszavonják ezt a nagyvonalú szabályozást.

Így a gépjárműszektorra vonatkozó csoportmentesítési rendelet továbbra is meglehetősen vitatott, hiszen a márkakereskedők többsége a status quo fenntartásában érdekelt, miközben az autógyártók egyszerűbb és kevésbé szigorú rendelkezéseket szorgalmaznak, a független ágazat (független szervizek és pótalkatrészgyártók) pedig a hatályos jogszabályok jobb harmonizációját sürgetik.

4.4. A jelenlegi jogi keret jobb harmonizációja a következőket foglalná magában:

- a csoportmentesítési rendeletet;
- az új modellekhez kapcsolódó technológiai információk és új eszközök közzétételét és rendelkezésre bocsátását valamennyi szereplő számára;
- a műszaki vizsgálatra vonatkozó 96/96/EK irányelv aktualizálását;
- szellemi tulajdonjogokat (formatervezési mintaoltalom és szabadalmi oltalom);
- garanciarendelkezéseket;
- tréninget.

4.5. Valamennyi piaci szereplő jogbiztonságot szeretne, és tudni szeretné, hogy mi történik majd 2010 után. Az azzal kapcsolatos bizonytalanság, hogy a jövőben mit hoz a csoportmentesítési rendeletet, éppen a kkv-k számára jelent nagy fejtörést, ami teljességgel érthető, ha figyelembe vesszük a szerződések időtartamát és azokat a beruházásokat, amelyekre azért van szükség, hogy valamennyi szereplő naprakész legyen a gépjármű-technológiát illetően, és hogy biztosítva legyen az alkatrészekhez, információkhoz, technológiákhoz, új szerszámokhoz, berendezésekhez és tréningekhez való hozzáférés.

4.6. Az Európai Bizottság elkötelezett az iránt, hogy a 715/2007/EK számú „Euro 5” rendelettel megerősítse a jogi keretet. Ez a rendelet, amely a friss típusjövahagyással rendelkező járműtípusokra vonatkozó valamennyi műszaki információhoz való hozzáférést szabályozza, 2009 januárjában lépett hatályba.

4.7. Az EGSZB szerint a jelenlegi gazdasági és szociális keretfeltételek fényében az uniós jogszabályok átdolgozásának folyamatosan a szabad és tisztességes versenyt kellene elősegítenie, azáltal hogy:

- a mostani komoly válság idején kerülnek a mélyreható átalakításokat,
- kiegyensúlyozottan alakítják ki azokat a rendelkezéseket, amelyek a kereskedelmen belül a túl nagy koncentrációnak kedveznek,
- megteremtik a megfelelő keretet a biztonsághoz, a környezetvédelemhez és a rendelkezések egyszerűsítéséhez,
- új piacszervezéssel elejét veszik a versenyellenes magatartásnak,
- a kisvállalkozói intézkedéscsomagban meghatározott „Gondolkozz előbb kicsiben” elv támogatása a kkv-k fejlesztésének, az innovációk és a munkahelyek védelmének ösztönzése érdekében.

5. Az európai autóipar értékesítés utáni piacának jelenlegi helyzete

Az európai értékesítés utáni piac az új és aktívabb szabályozási beavatkozás révén nagymérvű strukturális változás előtt áll. Technológiai és eljárásbeli változások is átrajzolják a résztvevők által alkalmazható sikeres üzleti modellt az értékesítés utáni piac valamennyi szakaszában, a gyártástól a marketingen át a forgalmazásig.

5.1. Szervizelés és javítás

A technológiai innovációk a káros kibocsátások jobb ellenőrzését, nagyobb biztonságot és kényelmet hoztak, ugyanakkor egyre nehezebbé teszik a járművek szervizelését és javítását. Éles verseny jellemezte piacról van szó, ahol számukat tekintve a kkv-k vannak túlnyomó többségben, akik versenyképes részegységeket és minőségi szolgáltatásokat kínálva alapvető fontosságúak a foglalkoztatás és az európai gazdaság növekedése szempontjából.

5.1.1. Különösen a több márkához használható eszközök gyártóinak van szükségük specifikus információkra (például az általános diagnosztikai eszközökre vonatkozó specifikus diagnosztikai információkra, hogy minél átfogóbb funkciókat biztosíthassanak). Több márkához használható, azaz általános eszközök nélkül a kisvállalkozások arra kényszerülnek, hogy külön eszközkészletet vásároljanak minden autómárkához, amit esetleg bevihetnek hozzájuk javításra. Ehhez olyan befektetésekre van szükség, amelyek nyilvánvalóan meghaladnák a kkv-k pénzügyi lehetőségeit. Az eszközgyártóknak megbízható és pontos szállítási információkra és adatokra van szükségük a járműgyártóktól ahhoz, hogy lépést tudjanak tartani a gépjárművekbe bekerülő újabb és újabb elektronikus rendszerekkel. Enélkül a diagnosztikai műszerek gyártói nem tudják elkészíteni a független javítóműhelyeket támogató szoftvereket.

5.2. Pótalkatrészek

Az egyes gépjárműtípusok olyan eredeti pótalkatrészeit, amelyek csak az adott típushoz használhatóak, elsősorban az eredeti berendezést gyártó (OEM) cégek vagy szerződéses beszállítók állítják elő. A pótalkatrészek jelentős része azonban – például a gumik, kerekek, akkumulátorok, gyújtógyertyák, különböző szűrők stb. – minden járműtípusban használható.

Egyre élesebb a globális verseny, különösen a gumi-, az akkumulátor- és a kerékgyártók között. Ezek az ágazatok a múltban átfogó szerkezetváltáson mentek keresztül. A különböző alágazatokat alaposabban meg kellene vizsgálni.

5.2.1. Utángyártott és másolt pótalkatrészek

A pótalkatrészek piacán egyre fontosabb szerep jut az alternatív, független beszállítóknak. Ők gyakran olyan ár-érték arány mellett kínálnak pótalkatrészeket, amely jobban megfelel a vevői elvárásoknak (például amikor öregebb autóknál a magas élettartamnál fontosabb a kedvező ár). Ilyenkor elsősorban nem az eredeti lemasolásáról van szó, hanem a funkcionalitásról.

Gyakran találkozni azonban gyenge minőségű, illegális másolatokkal, illetve hamisítványokkal is. Ilyenkor végső soron a fogyasztó megtévesztéséről van szó, amely egyre inkább megakadályozható a szabadalmazás, a kereskedelempolitika eszközeivel és a szellemi tulajdon védelmét szolgáló eszközökkel.

5.2.2. Autótuningipar

Az autók tuningolása az autóipar gyorsan növekvő ágazata.

A tuningipar autók módosításával foglalkozik, javítva a gépjármű teljesítményét, általános vizuális megjelenését és biztonságát. A tuningkoncepció alkalmazható az autó valamennyi részére, például a kerekekre, a gumikra, a lökhárítókra, a motorra, a kocsi-belsőre, a karosszériára, a kipufogórendszerre stb.

Számos vállalkozás van, amely kizárólag a tuningüzlettel foglalkozik, és termékeit a globális piacokon értékesíti. Ezek a cégek általában innovatív ötleteket és anyagokat használnak fel, és új műszaki trendeket is kialakítanak, amelyeket némely esetben a járműgyártók is átvessznek, és a hagyományos piacon alkalmaznak.

Az Európai Bizottságnak specifikus jogszabályokat kellene kidolgoznia és közzétennie az autótuningolási ágazat szabályozására.

5.3. Biztonság és tartós környezetvédelmi haszon

Annak biztosításához, hogy a járművek ne csak akkor feleljenek meg az uniós károsanyag-kibocsátási és biztonsági normáknak, amikor vadonatúj állapotban elhagyják a gyárat, hanem egész életük folyamán, rendszeres műszaki ellenőrzésre, megfelelő szervizelésre és javításra van szükség. A független szereplők és a márkaszervizek mind a vadonatúj, mind az idősebb típusok esetén fontos szerepet játszanak annak biztosításában, hogy a járművek biztonságosak maradjanak, és megfeleljenek a vonatkozó környezetvédelmi előírásoknak. Ez a szolgáltatási szint csak akkor biztosítható, ha a járműgyártók folyamatos hozzáférést tesznek lehetővé az információtechnológiához, és ha elérhető a több márkához is használható eszközök és felszerelések, a pótkatrészek és a tréning.

6. Az értékesítés utáni szektor jelentős átrendeződése

6.1. A gazdasági és pénzügyi válság súlyosan érintette az egész autóipart, valamint az ahhoz tartozó kereskedelmi és szolgáltatási ágazatot. A vállalatok (és különösen a kkv-k) számára a legfőbb problémát az jelenti, hogy nehezebben jutnak hitelekhez, illetve hogy visszaesett az új autók iránti kereslet. Másrészt az autóipar értékesítés utáni piacait sok más tényező is befolyásolta. Többek között az alábbiak:

- az autók átlagéletkorának növekedése alacsonyabb évi megtett kilométer mellett;
- az alkatrészek hosszabb élettartama és az egyes szervizelések között eltelt időszakok megnövekedése miatt a javítások mértékének csökkenése;
- a javítási költségek viszonylagos növekedése, mivel túlnyomórészt csúcstechnológia kerül beépítésre az autókba;
- a háztartások csökkenő bevételei és a fogyasztók növekvő ártudatossága miatt a javítási költségekre nehezedő nyomás;

- egyre több elektronikai berendezés beépítése a modern járművekbe; egyre bonyolultabb berendezések;
- a pótkatrészek számának növekedése, a modellek és a felszereltségbeli változatok számának drasztikus emelkedése;
- növekvő komplexitás a javítás és a szervizelés, az alkatrészek jelölése, valamint a szerszámok kiszerezése terén;
- hatalmas beruházások informatikai rendszerekbe, szerszámokba, alkatrészekbe és tréningekbe;
- az autógyártóknak az a gyakorlata, hogy szervizelési szerződéseikkel magukhoz kötik az ügyfeleket.

6.2. Ennek eredményeként alapvető átalakulás zajlik, amely többszintű szerkezetváltozáshoz vezet:

- A vállalat-összeolvadásokkal és -felvásárlásokkal jellemzett piaci koncentráció irányába mutató tendencia tovább folytatódik majd, és a válság következtében még inkább felerősödik.
- Csökken a független szervizek és alkatrész-nagykereskedők száma.
- A kicsi és közepes szervizek és alkatrész-nagykereskedők egyre inkább afelé tendálnak, hogy átfogó szolgáltatásokat nyújtsanak, független konszernekhez, illetve láncokhoz csatlakoznak, hogy meg tudjanak felelni az üzleti környezetükben jelentkező növekvő követelményeknek.
- Az alkatrészgyártókra és -kereskedőkre egyre nagyobb árnyomás nehezedik.
- Mivel az új autók kereskedelme csekély haszonnal jár, az autógyártók az értékesítés utáni piacokon bővítik üzleti tevékenységeiket.

6.3. Ezen túlmenően vannak ugyan lehetőségek az értékesítés utáni piacokon a nagyobb mértékű pótkatrész-kereskedelemre, a beszállítóktól azonban egyre inkább olyan innovatív termékeket várnak el, amelyek javítják a gépjármű eredeti alkatrészeinek teljesítőképességét és biztonságát, és keresletet gerjesztenek a piacon. Mindez oda vezet, hogy a szerződéses márkakereskedőknek meg kell küzdeniük piacrészükkért, főleg, mivel csökken a pótkatrészek iránti kereslet a legfontosabb piaci szegmensben, azaz a 4 évesnél nem öregebb és az új autóknál.

6.4. Az EGSZB szerint az értékesítés utáni piacokon történő szerkezetváltozás abba az irányba folytatódik majd, hogy különféle új partnerségek és az ügyfélkapcsolatok új formái jelennek meg. Az autóipar és az egyéb iparágak szoros összefonódása, valamint a beszállítói ágazat és az autókereskedelem legyezőszerű szétágazása a szerkezetváltozás minden formáját életre hívja, ami rendkívül komoly negatív hatásokkal jár a kkv-kre, illetve kihát sok százezer munkavállalóra az egyes uniós országokban. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak pontosan figyelemmel kellene kísérnie az értékesítés utáni piacokon végbe menő szerkezetváltozási folyamatokat, és szükség esetén, a verseny biztosítása érdekében, be is kellene avatkoznia.

7. Szociális szempontok

7.1. Szak- és továbbképzés

Általánosságban elmondható, hogy az ágazatban jól ki vannak épülve a szak- és továbbképzési rendszerek. Ez egyrészt a gépjárműgyártók kikötéseiből adódik, másrészt pedig a gyors műszaki fejlődés is állandó továbbképzést tesz szükségessé. Aligha van még egy olyan ágazat, amelyben ilyen magas az évente továbbképzésen részt vevő munkavállalók aránya. Természetesen itt is léteznek különbségek, melyek alapvetően az üzem jellegéből és méretéből adódnak. Elsősorban a kis (általában családi) üzemek számára jelent nagy problémát, hogy lépést tartsanak ezen a téren. Saját felépítéséből adódóan a szakképzés gyakran túlságosan az adott munkahelyre, illetve egy bizonyos márkára koncentrál. Ez csökkenti a munkavállalói mobilitást, és megnehezíti a (munkahely)váltást. Az EGSZB ezért támogatja azokat a törekvéseket, melyek célja egy egységes európai tanúsítási rendszer kialakítása.

7.2. Biztonság és egészség

A gépjárműgyártással összefüggő szakmák nehézségei eltérőek a gyakran automatizált és jelentős technikai eszközökkel rendelkező összeszerelő üzemek és a javítóüzemek között, ahol még mindig dominál a kézzel végzett munka. A munkafeladatok ismétlődése meglehetősen rendszerességgel munkaképtelenséget okozó fájdalmak vagy az izmokat, a csontrendszert érintő zavarok megjelenéséhez vezethet a munkavállalóknál. A demográfiai változás kapcsán várható kihívások tükrében elkerülhetetlennek látszik a munkaszervezés átalakítása, ha azt akarjuk, hogy elegendő képzett és jó egészségi állapotban levő munkaerő álljon rendelkezésre, akik egészen a nyugdíjkorhatárig munkaképesek. Különböző hiány léphet fel az ágazatban a tapasztalt szakmunkásokból.

A foglalkozási kockázatok elkerülésére vonatkozó terveknek és a munkahelyek hozzáigazítására vonatkozó intézkedéseknek ezért nem csupán a különböző szennyezőanyagokat és mérgező anyagokat kell tekintetbe venniük, hanem munkavégzésük nehézségeit illetően is védeniük kell a munkavállalókat.

Az új technológiák megjelenésével új veszélyforrások adódnak; hamarosan foglalkozni kell majd például a nehézáramú rendszerekből adódó balesetek veszélyével és a hidrogénrobbanások kockázatával. Ehhez megelőző intézkedésekre van szükség. Jelenleg egyáltalán nem lehet felbecsülni, hogy milyen mértékű változáson megy majd át egy átlagos munkahely. Az egyes érdekelteknek azonban világos célkitűzésekre van szükségük ahhoz, hogy elkezdhessék a megfelelő stratégiák kidolgozását. A gépjárműgyártással összefüggő szakmai kockázatok a szociális partnerek között kialakuló párbeszéd alapkérdései közé tartoznak, amellyel kapcsolatban rendelkezéseket kellene előírni a megelőző intézkedések ösztönzése és a munkavállalók biztonsági felügyelete érdekében.

Az EGSZB támogatja azon európai uniós és tagállami kezdeményezéseket és eszközök megerősítését, amelyek a higiénia, a biztonság, az egészségügy vagy a szakemberek átsorolása területét érintik.

7.3. Demográfiai változás

A népesség elöregedése az autópárhhoz kapcsolódó piacokon is érezteti hatását. Nőni fog a munkavállalók átlagéletkora, így az egészségügyi kérdések egyre inkább kihatnak majd a munkaszervezésre, a tréningek iránti igényre és a munkafeltételekre.

7.4. Fizetés

A fizetések és a bérek kérdése nem tartozik az EU hatáskörébe. Az autópárh kapcsolódó piacainak sajátos helyzete azonban indokolja, hogy alaposabban szemügyre vegyük a problémát. Szinte valamennyi uniós tagállamban átlagon felüli nyomás nehezedik a fizetésekre az ágazatban. Ez a nyomás legfőképpen az autógyártóktól ered. Rendkívül erős függőségi viszony áll fenn az autókereskedők/szervizek és a koncessziókat odaítélő autógyártók között. A gyártók döntenek a beruházásokról és a tréningekkel kapcsolatos normákról, valamint – például céldátumok kitűzésével – közvetetten is befolyásolják a végleges fogyasztói árat, miközben a kereskedőknek és a szervizeknek kell viselniük az anyagi terheket és minden gazdasági kockázatot. A szociális partnerek mozgástere így a kollektív tárgyalásokban csak korlátozott, ami azt vonja maga után, hogy az ágazatban meglehetősen alacsony béreknek kínálnak. Ez, kiegészülve a nehéz munkakörülményekkel, a fiatal munkavállalók szemében csökkenti az ágazat vonzerejét. A jövőben várható, hogy problémák lépnek majd fel a szakmunkások alkalmazása terén.

8. Kihívások és lehetőségek

8.1. A kapcsolódó ágazatokra az elkövetkező években jelentős változások várnak, pozitívak és negatívak egyaránt. Miközben teljesítményük nagyrészt párhuzamosan alakul a járműgyártó ipar eredményeivel, vannak olyan, fontos területek is, ahol különféle egyéb tényezők is befolyásolják a versenyt, például a forgalmazás és értékesítés szabályai, a környezeti hatások, a biztonsági kockázatok (kiegészítő termékek) vagy az újrahaznosítási tevékenységek, a szellemi tulajdonjogok (hamisítás). Az ilyen területeken az innovációnak alapvető szerepet kell játszania mindezekben a kapcsolódó tevékenységekben.

8.2. Például a gépjármű-részegységek ágazatában, a gépjárműkereskedőknél és a javítási tevékenységek ágazatában jelentős hajtóerők vannak a verseny növelésére: új forgalmazási és értékesítési szabályok az új gépjárművekre (a csoportmentesítési rendelet); új európai rendelet a gépjármű-pótalkatrészek forgalmazására, értékesítésére és javítására, ideértve az úgynevezett „formatervezési irányelvet” (98/71/EK irányelv) módosító új „javítási rendelkezést”.

8.3. A politikai, jogi és technológiai kihívásokra adott válaszul a több márkával foglalkozó piaci szereplők és autós szervezetek széles köre fogott össze a javításhoz való joguk, illetve az ügyfelek azon joga védelmében, hogy járműveik szervizelését, karbantartását és javítását a saját választásuk szerinti szervizben végeztethessék. A jelenlegi szabályok 2010-ben érvényüket veszítik, és viták tárgyát képezik, hogy megújítják-e őket vagy sem ⁽⁵⁾.

8.4. Az autóiipari értékesítés utáni piac terén működő vállalkozások legnagyobb részét kitevő kkv-k az EU gazdaságának és foglalkoztatásának gerincét alkotják. Az autóiipari értékesítés utáni

piacon belül a szabad és tisztességes verseny garantálásához alapvetően fontos a világos és konkrét jogalkotás ⁽⁶⁾.

8.5. A jelenlegi válságban olyan rövid távon hatékony támogatási intézkedéseket kell hozni, amelyek az autóiipar egésze és az abban foglalkoztatottak számára lehetővé teszik a gazdasági visszaesés átvészelését. Közép és hosszú távon elsősorban a kis- és mikrovállalkozások lesznek azok, melyek csak akkor lesznek képesek versenyben maradni, ha új koncepciókat dolgoznak ki, és beruháznak. Mivel számos kisvállalkozás egyedül erre nem képes, egyre több összeolvadás és szövetség jön majd létre, valamint új partnerségek a civil társadalom legkülönbözőbb szereplőivel; ezenkívül speciális hálózatokat hoznak létre független szakértők vagy az új technológiák (elektromos, hibrid) szakértőinek részvételével.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽⁵⁾ A „Jog a javításhoz” (Right to Repair) kampány eredeti támogatói:
AIRC – Association Internationale des Réparateurs en Carrosserie [Karosszériajavítók Nemzetközi Szövetsége]
CECRA – European Council for Motor Traders and Repairs [Motor-kereskedők és -javítók Európai Tanácsa]
EGEA – European Garage Equipment Association [Európai Szervizfelszerelés-egyesület]
FIA – Fédération Internationale de l'Automobile [Nemzetközi Autós-szövetség]
FIGIEFA – International Federation of Automotive Aftermarket Distributors [Autóiipari Alkatrész- és Tartozékforgalmazók Nemzetközi Szövetsége]

⁽⁶⁾ EGSZB-velemény az Európai Bizottság alábbi közleményéről: „Gondolkozz előbb kicsiben!” – Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act”, COM(2008) 394 végleges; HL C 182., 2009.8.4., 30. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Városi területek és fiatalkorúak által elkövetett erőszak

(2009/C 317/06)

Előadó: José María ZUFIAUR NARVAIZA

2008. július 10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Városi területek és fiatalkorúak által elkövetett erőszak.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2009. június 25-én elfogadta (előadó: José María Zufaur Narvaiza).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 15-i ülésnapon) 174 szavazattal 3 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás és ajánlások

1.1. Az európai társadalmat aggodalommal tölti el manapság a fiatalkorúak és a fiatal felnőttek által elkövetett erőszak és bűnözés jelensége. Ugyanakkor ösztönözni kívánja a fiatalok fejlődését minden téren és bátorítani szeretné társadalmi és szakmai beilleszkedésüket. Habár a nemzeti médiumok sokat foglalkoznak a fiatalkori erőszak jelenségével, fontos megjegyezni, hogy a fiatalkorúak által elkövetett bűncselekményekre vonatkozó statisztikák⁽¹⁾ általában véve nem mutatnak jelentős növekedést Európában, sőt, kifejezetten stabilak maradtak. E saját kezdeményezésű vélemény pontosításokat kíván tenni és javaslatokat fogalmaz meg a fiatalkorúak által elkövetett erőszak vonatkozásában, nem kívánja azonban megvádolni a fiatalokat, és nem szeretné a fiatalkori erőszak jelenségét bizonyos devianciák kifejezési formájára redukálni.

1.2. A történelem folyamán az európai térség valamennyi jogrendszere saját, a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási modellt fejlesztett ki, erre vezethetők vissza a szabályozási modellekben, valamint a fiatalkorúak és a fiatal felnőttek által elkövetett erőszakra adott válaszokban tapasztalható eltérések. Az uniós tagállamokban működő, a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerek jelentős eltéréseket mutatnak olyan szempontok vonatkozásában, mint a szociális védelem és a megelőzés politikája, a büntetőjogi felelősség korhatára, az alkalmazott eljárások, intézkedések és büntetések, a rendelkezésre álló források stb. E sokféleség ugyanakkor olyan társadalmakban tapasztalható, amelyek, bár elkötelezettek az európai építkezés iránt, a válság által súlyosan érintettek, és amelyeknek ezért a fiatalok beilleszkedését támogató politikákra fordítható máris szűk forrásai tovább csökkentek.

1.3. E vélemény ajánlásai két vezérvonalon alapulnak, amelyek közül az első a jelenség megelőzésére összpontosító szemléletmód. Az erőszakos vagy antiszociális viselkedésformák gyakran olyan kérdésekre vezethetők vissza, mint a városok térszerkezete és felépítése, valamint a lakosság egy részének elszegényedése és a társadalom peremére szorulása. Meg kell még jegyezni, hogy bár ebben az összefüggésben a fiatalok erőszakos cselekmények elkövetői, ugyanakkor az őket körülvevő világ áldozatai is. A fiatalkorúakhoz és a fiatal felnőttekhez köthető, csoportosan elkövetett

erőszak és ennek megelőzése kérdéskörének átgondolása nem vezethet egyedüli válaszként a megtorláshoz és az elkövetett cselekmények büntetéséhez. E jelenséget a vélemény második vezérvonalának megfelelően nem lehet csupán nemzeti szemszögből megközelíteni, figyelembe kell venni az európai térségnek a gazdaság, az értékek, a társadalmi viselkedésformák és a kommunikáció terén tapasztalható összefonódását is.

1.4. Tény, hogy a fiatalkorúak által elkövetett erőszak és bűnözés jelensége visszatérő formában számos éve jelen van az európai országokban. E jelenségeket általában véve a társadalom betegségeként fogták fel. Jelenleg azonban inkább a hiányzó biztonság elemeiként tekintenek rájuk, amint arra a Peyrefitte-jelentés⁽²⁾ is rámutat, amelyik különbséget tesz a büntetett és a büntetettől való félelem között.

1.5. Európai viszonylatban, ahol a fiatalkorúak által elkövetett erőszak kérdése fokozott érdeklődésre tart számot, 2006. március 15-én az **Európai Gazdasági és Szociális Bizottság** elfogadta **A fiatalkori bűnözés megelőzése. A fiatalkori bűnözés kezelésének módjai és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer szerepe az Európai Unióban** című véleményt⁽³⁾. Ezt a megelőzésre vonatkozó szemléletmód jelentőségét hangsúlyozó dokumentumot az európai intézmények⁽⁴⁾ is figyelembe vették, így a különböző európai és nemzetközi szinteken referenciaként szolgált a fiatalkori bűnözés jogi, büntetőjogi és társadalmi szempontjainak a vonatkozásában.

1.6. A fent említett véleményben a fiatalkori bűnözés jelenségének részletesebb vizsgálatát kezdeményezték. Ebben az értelemben a fiatalkorúak és a fiatal felnőttek (ideértve a 13–18 év közötti serdülőkorúakat és a 18–21, ill. 18–25 év közötti fiatal felnőtteket, akik az egyes országok szabályozásának függvényében néha még a fiatalkorúakra vonatkozó büntetőjogi felelősséget

(1) Amint azt például a közigazgatási minisztérium jelentése is mutatja Spanyolországban, ahol 2007-ben a bűncselekmények száma mintegy 2 %-kal csökkent a 2006. évi adatokhoz képest.

(2) Rapport du Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance. Réponses à la violence (Az erőszak, a bűnözés és a bűnelkövetés jelenségét vizsgáló bizottság jelentése: Válaszok az erőszakra), Párizs, Presse Pocket 1977., 41. o.

(3) Az EGSZB 2006. március 15-i véleménye a következő tárgyban: A fiatalkori bűnözés megelőzése. A fiatalkori bűnözés kezelésének módjai és a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszer szerepe az Európai Unióban, előadó: José María Zufaur Narvaiza (HL C 110., 2006.5.9.).

(4) Az Európai Parlament 2007. június 21-i állásfoglalása a fiatalkori bűnözésről: a nő, a család és a társadalom szerepe. http://www.europarl.europa.eu/oeil/DownloadSP.do?id=13705&num_rep=6729&language=fr.

rendszerbe tartoznak) által elkövetett erőszak olyan jelenség, amely egyre inkább az európai társadalmak figyelmének középpontjába kerül. Az erőszak jelensége azonban különböző formákban jelentkezik: előfordulhat a városi területeken, elsősorban a zaklatás (bullying) minden formájában az iskolai környezetben, de jelentkezhet a családon belül is, bandákban vagy galerikban, a sporteseményekhez kötődően, vagy a kommunikáció új technológiáin keresztül, ide sorolható például az internet stb. Az erőszaknak mindezek a megjelenési formái elemzésre érdemesek, az alábbi saját kezdeményezésű véleményt azonban a fiatalok által a városi környezetben csoportosan elkövetett erőszakra kívántuk korlátozni.

1.7. A csoportosan elkövetett erőszak kérdése körülbelül 20 éve áll a figyelem előterében, a kutatók pedig (szociológusok, etnológusok, földrajztudósok, jogászok, politológusok stb.) megfigyelik és vizsgálják a leginkább perifériára szorult negyedeket. Habár a városi zavargásokat kiváltó okok jól ismertek: munkanélküliség, szegénység, a családok szétesése, iskolaelhagyás, iskolai kudarc, diszkrimináció stb., a helyzet és a kezelésére született válaszok durvultak az elmúlt évek folyamán. A válságok elmélyítették a gazdasági és társadalmi problémákat, és nyilvánvalóvá tették a fiatal nemzedékeknek a szüleikhez képest tapasztalható társadalmi leszakadását, ami a „társadalmi felvonó” leállásával és az individualizmus növekedésével párosul. Ez az igazságtalanság érzéséhez és a magába forduláshoz vezet, amelynek a hatóságokkal szembeni ellenállás válik a legláthatóbb kollektív kifejezési formájává.

1.8. Hivatalos és jogi meghatározás hiányában a csoportosan elkövetett erőszak fogalmát sokszor alkalmazták a változó formájú olyan erőszakos cselekmények jellemzésére, amelyek nyilvános területeken játszódnak le, megjelenési formájuk pedig vagy a rivális bandák közötti konfliktusoknak helyt adó, a közösségek közötti etnikai és faji diszkriminációhoz köthető támadások, vagy a lakosság és az intézmények közötti kapcsolatok, melyek közül szimbolikus a fiatalok viszonya a rendfenntartó erőkkel.

1.9. Habár ezek a jelenségek az elmúlt évek folyamán a teljes európai kontinensen jelentkeztek, ide érte Franciaországot, Nagy-Britanniát, Spanyolországot, Hollandiát, Dániát, Belgiumot, Görögországot stb., a nemzeti kormányok és az európai intézmények sosem értékelték és kezelték ezeket globális problémaként, inkább eseti és elszigetelt jelenségeknek tekintettek rájuk.

1.10. Ezért az alábbi vélemény az intézkedések helyi, nemzeti és európai szintű koordinációjára tesz javaslatot, ami szükségessé teszi a közösségi megoldásokat a családi, az ifjúsági, az oktatási és képzési, a foglalkoztatási, a bűnmegelőzési és a jogi koordinációs politikához kapcsolódó sajátos programokon keresztül. E konkrét válaszoknak be kell épülniük a városrehabilitációnak, a közszolgáltatások hozzáigazításának, a diszkrimináció minden formája elleni küzdelemnek a stratégiájába, valamint az állam és a polgárok közötti, legfőképpen a rendfenntartó erőkkel ápoltnak a kapcsolatok átértékelésébe, az etikai és társadalmi értékeknek, valamint a médiahasználatnak a tanításával, és segítséget nyújtva a szülőknek a nevelésben.

2. A kiskorúak által a városi területeken csoportosan elkövetett erőszak jellemzői és okai

2.1. **Meghatározásra vonatkozó javaslat:** A fiatakorúak és a fiatal felnőttek által a városi területeken elkövetett erőszak vonatkozásában nem létezik közös és megegyezésen alapuló meghatározás. Habár a belga jogrendben kialakult a városi „lázadás” fogalma, mások ez alatt ismert és azonosított bűnelkövetők által elkövetett bűncselekmények sorát értik. A minimális és globális meghatározás irányába tett első lépésként a dokumentum hátralevő részében ezen erőszakos cselekmények alatt az erőszakos viselkedésformák városi területeken való összpontosulását értjük, amelyek a lakosság bizonyos csoportjai számára kifejezési eszközként is szolgálnak. Az elkövetők indokai eltérőek: társadalmi diszkrimináció, összetűzések a rendfenntartó erőkkel, faji gyűlölet, vallási ellentétek stb. Mindez bizonyos értelemben a szociális szolgálatok hiányosságaira és elégtelenségeire is fényt vet, hiszen ezeknek a szolgálatoknak szociális védelmi tevékenységükön keresztül az ilyen típusú erőszakot kellene megelőzniük. Az általunk használt megfogalmazás vonatkozik egyrészt a nyilvános területeken lezajló csoportosan elkövetett erőszakos cselekményeknek a jellemzésére, amelyek egy etnikai csoporthoz tartozó lakosok vagy a rendőri erők elleni támadásokban nyilvánulnak meg, másrészt a fosztogatással párosuló rombolásra, ilyen például a középületek és a gépkocsik felgyújtása stb.

2.2. Meg kell jegyezni, hogy az erőszakos cselekmények számának növekedése (rombolás és garázdaság, verekedés és erőszak, erőszakkal párosuló lopás, erőszaktétel stb.) nem írható kizárólag a fiatalok számlájára, korunkat ugyanis az erőszak terjedése jellemzi. A jelenség megértésében és a megoldások kidolgozásában fontos szempont azonban a városi erőszakos cselekmények elkövetőinek életkora, a fiatakorúak és a fiatal felnőttek aránya ugyanis releváns. Így a 2005. évi franciaországi események során a rendőrségi adatok szerint a 640 bebörtönzött személyből 100 fiatakorú volt. A megelőzésre irányuló megközelítés szándékával kiemelt figyelmet kell fordítani a fiatal korosztálynak szóló tartós megoldásokra, amely korosztály a változás és a fejlődés motorja.

2.3. **Folyamatban lévő kutatás és jellemzés:** Valamennyi állam saját módszert dolgozott ki a városi területeken csoportosan elkövetett erőszak számszerűsítésére és jellemzésére. A jelenség meghatározását komplex rendszerek teszik lehetővé, ilyen például a Bui-Trong-skála⁽⁵⁾, amely a csoportosan elkövetett erőszakos cselekmények különböző formáinak intenzitását sorolja be fokozatokba, az érintett személyek száma, a szervezethez, a célok stb. függvényében. Néhány éve, és különösen hangsúlyosan a 2005. évi eseményeket követően, Franciaország a városi erőszak mutatóinak kifejlesztésén dolgozik, amelyek a minőségi és mennyiségi felméréseket és az áldozattá válás kérdésének tanulmányozását figyelembe véve a problémás negyedekből erőszak szintjének mérésén alapulnak. E mutatók és más európai országokbeli megfelelőik még túl frissek ahhoz, hogy pontosan utalhatnának a városi erőszak intenzitására, emellett állandóak a forrásokhoz és az adatgyűjtéshez kötődő problémák.

(5) Résurgence de la violence en France (Az erőszak újrafellángolása Franciaországban), Bui-Trong Lucienne, Futuribles, 1996. február, 17–18. o.

2.4. Emlékeztetünk arra, hogy amint a jelenség meghatározásában is szerepel, a csoportosan elkövetett erőszak kifejeződése egy adott nemzeti kontextusba illeszkedik ugyan, mégis közös vonásokat mutat Európában. Így azon tények fényében, amelyek több európai országban megtörténtek az utóbbi években, felállítható az események lefolyásának tipológiája.

- **Társadalmi és politikai összeütközések:** a csoportosan elkövetett erőszak ezen formái a diszkriminációra és a társadalmi, gazdasági és földrajzi kirekesztésre adott válaszként jelentkeznek, a rendfenntartó erőkkel vagy e szociális problémákért felelősnek tartott állam képviselőivel szembeni erőszakos reakció formájában. A rendszer és az igazságtalannak érzett helyzetek elleni tiltakozás mértéke összeütközést vált ki a biztonsági erőkkel, az államot képviselő közintézményekkel és az elnyomónak besorolt társadalommal szemben. Franciaországot különösen sújtották a társadalmi összeütközések, mégpedig az úgynevezett külvárosi válságon keresztül, ahol a társadalmi keveredés hiánya és a több évtizede eredménytelen várospolitikák ezeknek a városi övezeteknek a megbélyegzéséhez vezetett. Ezekre a politikai jellegű lázadásokra ⁽⁶⁾ egy három állomásból álló ciklus jellemző, mely magában foglalja a gyakran tragikus és igazságtalan eseményhez kötődő kibontakozást, az eufóriát és a csoportosítást, végül a kimerülést ⁽⁷⁾.
- **A kontrollvesztés jelenségei:** politikai, sport vagy kulturális jellegű tömegdemonstrációkról van szó, melyek elfajulnak és a kontroll elvesztésével végződnek, nem csupán a szervezők, hanem az állami rendfenntartó erők részéről is. Néhány példa a jelenségre a futballmérkőzéseken és a „rave party”-kon megnyilvánuló erőszak, sőt kontrollvesztés a tömegrendezvényeken. A résztvevők magas számához és az általános kontrollvesztéshez hozzáadódik az úgynevezett „rombolók” jelenléte, akik olyan egyénekből álló csoportosulást jelentenek, melynek célja a minél nagyobb anyagi rombolás. Az Unió nem feledkezhet el arról, hogy ezek az ellenőrizhetetlen erőszakos cselekmények bizonyos esetekben a szervezettebb erőszakos cselekmények kísérletében ütnék vissza, amely még nagyobb veszélyt jelent a demokrácia számára.
- **Erőszakos bandák közötti konfliktus:** bár távol állnak attól, hogy per definitionem erőszakosak lennének, a bandák a fiatal családját és közvetlen környezetét helyettesítő szerepet játszanak, biztosítják a csoporthoz való tartozás érzését, és a serdülőkor kétségeire adott egyfajta konkrét választ nyújtanak. Az erőszakos bandák esetében ez a fajta deviancia bűnügyi jellegű tevékenységekkel jellemezhető, olyan serdülők vagy fiatal felnőttek csoportba verődéséhez kapcsolódóan, akik az erőt és a megfélemlítést helyezik előtérbe, és akik bizonyos rendszerességgel konfrontálódnak és erőszakos bűncselekményeket követnek el. Az ilyen bandák városi környezetben csapnak össze, úgy az utcán, mint a bevásárlóközpontokban, hogy ellenőrzésük alá vonjanak egy adott területet vagy illegális kereskedelmet, esetleg szembeszegüljenek a hatóságokkal, azok képviselőin (rendőrök, őrök vagy felügyelők) keresztül: mint Párizs északi részén vagy Dél-Londonban, ahol rendszeres összecsapások fordítják egymás ellen a rivális csoportokat. Spanyolországban latin-amerikai bandák (különböző elnevezésekkel: *Maras* vagy *Pandillas*, illetve *Latin kings* és *Netas*) jelentek meg a félszigeten. A bandajelenség eszköz a fiatalok számára, hogy kölcsönösen

biztonságot nyújtsanak egymás számára egy ellenséges világban, mindezt az utcáról vagy a szomszéd negyedből származó „többiekkel” szemben. Napjainkban egyes külvárosok társadalmának leginkább kitagadott rétegeiből állnak ezek a bandák, erőszakosságuk a kudarc, a bizonytalanság stb. jelenségeiből fakad. Alapvetően fontos, hogy megfelelő választ adjunk az erőszakos bandákra, hogy elkerülhetővé váljon a szervezett bűnözés befurakodása soraikba.

- **Etnikai és vallási összecsapások:** ez a fajta erőszak elsősorban etnikai természetével jellemezhető, az erőszakos cselekmények szereplői és főbb célpontjai egy adott etnikai, vallási vagy asszimilálódott közösségből származnak. Több európai országban, így Nagy-Britanniában, Spanyolországban (spanyol és latin-amerikai fiatalok közötti lázadások Alcorconban, 2007 októberében), Olaszországban, Hollandiában (2007. október, Amszterdam), Dániában (2008. február) és Belgiumban (2008. május, Anderlecht) stb. is előfordultak ilyen típusú összetűzések, amelyekben migrációs és vallási vetületek, valamint egy sor összetett tényező játszott fontos szerepet.

2.5. A városi területeken előforduló erőszakos kózzjátékoknak számos oka van, melyek többé-kevésbé egyszerre vannak jelen az esemény típusától függően:

- Szegénység, létbizonytalanság, munkanélküliség. A csoportosan elkövetett erőszakos cselekedetek Európában a leghátrányosabb kerületekben zajlottak le, a peremre szorulás és a társadalmi kirekesztés eredményeként. A családok szétesése, a fiatalok munkanélkülisége, a szakmai bizonytalanság, valamint a képzés hiánya, következetesen a társadalmi és munkaerő-piaci integráció elmaradása különösen érzékeny teszi ezeket a kerületeket a gazdasági változásokkal szemben, például pénzügyi válság idején, melynek jelenleg is tanúi vagyunk.
- Fegyverekhez és illegális anyagokhoz való hozzáférés.
- A kábítószer-kereskedelem továbbra is fennmarad a nemzeti és regionális fővárosok döntő többségében, általában felnöttek és nem fiatalok művelik, elősegíti az ezen anyagok illegális forgalomba hozatalához és a lőfegyverek terjedéséhez kapcsolódó erőszakos jelenségek megjelenését.
- A gyermekek és a serdülőkorúak mint a rajtuk túllépő világ áldozatai a dílercélok célpontjaivá válhatnak, akik egyes fiatalokat eszközként használnak.
- Városrendezés. Az európai városok érzékenynek mondott negyedei közös jellegzetességeket mutatnak, és gyakran külvárosi gettóként szerepelnek, melyek nem felelnek meg a társadalmi keveredés és az aktuális városrendezés kritériumainak. Akár a központban (Egyesült Királyság, Belgium), akár a periférián (Franciaország, Németország stb.) helyezkednek el, ezek a negyedek és lakóházak kevésbé voltak karbantartva, fokozatosan leromlottak, olyannyira, hogy egészségtelenné és veszélyessé váltak.

⁽⁶⁾ Le Goaziou(V.), Mucchielli(L.) 2006, *Quand les banlieues brûlent. Retour sur les émeutes de 2005*, Paris, La Découverte.

⁽⁷⁾ Bachmann(C.), Le guennec(N.), 1997, *Autopsie d'une émeute. Histoire exemplaire du soulèvement d'un quartier*, Paris, Albin Michel.

- Kapcsolat a rendfenntartó erőkkel. Számos csoportosan elkövetett erőszak fakad abból az ellenérzésből, hogy megbélyegzett kisebbségként a rendőrség célpontjának érzik magukat, vagy amely az erő túlzott mértékű alkalmazása ellen nyilvánul meg⁽⁸⁾. Amint azt a Stratégiai Elemző Központ hangsúlyozza: Tapintható a lakosok ellenszenva a rendfenntartó erők lakónegyedükben való jelenlétével szemben, csakúgy mint az államba és a közintézményekbe vetett bizalom hiánya⁽⁹⁾.
- A média. A média sokszor hajlamos a negatívumokra összpontosítani, még inkább bélyeget nyomva az úgynevezett érzékeny negyedek lakóira, és az erőszak kifejeződését táplálja a jelenségek túlzott mediatisálása révén. Franciaországban 2005-ben a média napról-napra követte az eseményeket, míg Belgiumban és Németországban a kormány a nyilvános összefoglalók korlátozására törekedett annak érdekében, hogy elkerülhetőek legyenek a korábbi események által inspirált újabb bűntettek.
- A rendőri jelenlét és a videokamerás megfigyelés megerősítése az érzékeny övezetekben, például iskolákban és szórakozóhelyeken, azonban ezek az intézkedések önmagukban nem felelnek meg teljes mértékben a problémának. Kiválthatnak egy olyan hatást, mintha megbélyegeznék az érintett területeket, a fiatalok úgy érezhetik, hogy állandó ellenőrzés alatt vannak és korlátozzák őket.
- Városrehabilitációs politikák, országonként több-kevesebb jelentőséggel: Franciaországban például a városrehabilitációs ügynökségen keresztül⁽¹¹⁾; Németországban az ország újranyitása során megvalósított városrehabilitáció keretében.

3. Választípusok egy transznacionális problémára

3.1. Akár esetenként, akár rendszeresen fordulnak elő erőszakos cselekmények a városi térségekben Európában, különösen súlyosnak tekintendők mind politikai szempontból, amennyiben megkérdőjelezzik az állam azon képességét, hogy betartsassa a szociális paktumot és megvédje a polgárokat, mind pedig társadalmi szempontból, mivel a szociális szakadékot és az integrációs problémákat tükrözik vissza. Ebben az összefüggésben az államnak világos válaszokat kell adnia a városokban történő csoportosan elkövetett erőszak problémájára. Figyelembe kell venni azonban azt a tényt, hogy ezek a válaszok országonként rendkívül eltérőek lehetnek, egyes esetekben inkább az elrettentésre, más esetekben viszont inkább a megelőzésre helyezve a hangsúlyt. Ezért állandó erőfeszítéseket kell tenni európai szinten a jelenség megoldására irányuló közpolitikák értékelésére, és meg kell kísérelni hatékonyabbá és összehasonlíthatóvá tenni a statisztikákat e téren (a bűnözésre vonatkozó adatokat nem lehet kizárólag a benyújtott feljelentések száma alapján elemezni, hanem a megoldott esetek százalékos arányában is kell). Közös mutatókat kell kidolgozni annak előmozdítására, hogy inkább rendőrségi és igazságügyi nyilvántartások álljanak rendelkezésre nemzeti szinten, mint az áldozattá válás kérdését elemző többé-kevésbé szubjektív tanulmányok.

3.2. Általában véve az államok válaszai az alábbi formákat öltethetik:

- Pozitív diszkriminációra irányuló kezdeményezések az érzékeny negyedek javára, mint a kiemelt oktatási és első munkahelyre felkészítő övezetek Franciaországban vagy Berlinben, ahol fiatal önkéntesek és rendőrök rendszeresen együtt járőröznek az olyan helyzetek elkerülése vagy megelőzése érdekében, amelyek a városi erőszak megnyilvánulásához vezethetnek. Amióta létrehozták a vegyes járőrözést (az együttműködéshez meg kellett győzni a volt bandavezéreket), a bűnözés 20 %-kal csökkent azokban a zónákban, ahol együtt lépnek fel⁽¹⁰⁾.

3.3. Másrészt egy hatékony **területi kohéziós politika** hozzájárulhat annak elkerüléséhez, hogy a fiatalok erőszakos magatartását felkeltő tényezők a városi térségekben koncentrálnak. Ez magyarázza a városi térség lakókörnyezeti jellegének megújítására és megerősítésére irányuló törekvéseket. Az átminősítés hosszú távú gondolkodást igényel a városrehabilitációs műveletekkel kapcsolatban egy átfogó területrendezési stratégiai terv keretében, valamennyi érdekelt, köztük a fiatalok bevonása mellett. Cél a negyedeknek a városba történő reintegrációja, valamint rehabilitációja a helyi lakosság fejlődésének elősegítése, illetve ezen közterületek társadalmi, gazdasági és kulturális funkciójának előmozdítása érdekében. A lakóövezet megújításának koncepciója, mint a városi környezet átminősítésének speciális módszere, a lakóövezetek egyedi problémáinak megoldását tűzi ki célul, az integráció és a megelőzés eszközévé alakítva a várost, mindezt a jelenlegi városi problémák leküzdése érdekében: kábítószerkereskedelem, lakásfoglalások, erőszakos cselekedetek és a környezet romlása. A fő cél a lakosság többi részéhez képest történő kirekesztés elkerülése, a közlekedés előmozdítása révén, hogy ezek a negyedek megnyíljanak a város felé, ezzel növelve az ismertséget és megerősítve a városi lakosság egészének integrációját. A városrehabilitációkat azonban erőteljes stratégiákkal kell kiegészíteni az oktatás, a szakképzés és a munkához való hozzáférés területén, melyek nélkül semmilyen tartós javulás nem érhető el.

3.4. A fiatalok által elkövetett erőszak gyökerei a hiányzó társadalmi kohézióban keresendők, amely kapcsolódik a városi polgárság válságához. A közös térség, amelynek egyik legfőbb jellemzője az igen különböző polgárok együttélésének elősegítése, az egyéni szabadságjogokat biztosító közös szabályok tiszteletben tartását teszi szükségessé. A nagyvárosoknak azonban számos, igen különböző szabályrendszerrel és kultúrával rendelkező populáció törekény együttélésével kell szembenéznie, amelyek idegenek egymásnak és ez a társadalmi kapcsolatok és a szolidaritás bizonyos formáinak szétzúzásához vezethet⁽¹²⁾. Intézményeket átfogó és többtényezős válasza van szükség a minden közvetlen és közvetett szereplő számára hatékony és hasznos megelőző intézkedések alkalmazása érdekében, mint a rendőrség, az igazságügyi szolgáltatás, a lakhatás, a foglalkoztatás és az oktatás. A helyi önkormányzatok mindazonáltal kiemelt fontossággal bírnak ebben a tekintetben, mivel hatásköreik leginkább a városi térségek meghatározásában és a polgároknak nyújtott szolgáltatásokban mutatkoznak meg.

⁽⁸⁾ *The Politics of Protest. Extra-Parliamentary Politics in Britain since 1970.* Peter Joyce. Palgrave Macmillan, 2002.

⁽⁹⁾ Stratégiai Elemző Központ (*Centre d'analyse stratégique*): *Les violences urbaines: une exception française? Enseignements d'une comparaison internationale, note de veille n° 31, 2006. október 23.* (<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteExterneDeVeille31.pdf>)

⁽¹⁰⁾ Fiatalok és rendőrök közös ügyet szolgálnak Berlinben http://www.oijj.org/news_ficha.php?cod=54117&home=SI&idioma=es.

⁽¹¹⁾ ANRU.fr.

⁽¹²⁾ *La dynamique de la disqualification sociale* (A társadalmi kizárás dinamikája), Sciences humaines, 1993. május 28.

3.5. Európában a fiatalok által, városi területeken elkövetett erőszak valóban különböző összefüggésekben és különböző fokú intenzitással jelenik meg, de vizsgálata, valamint a rá adott válaszok elemzése tágabb, uniós szintű jogi összefüggésbe illeszkedik. Jelenleg a fiatalok bűnözésének megelőzésével kapcsolatos tanulmányok és értékelések interdiszciplináris intézményközi együttműködést tesznek szükségessé a kormányok ügynökségei és – gyakorlatibb szinten – a közvetlen beavatkozást végző szakemberek (szociális munkások, rendőrség, bíróságok, szakemberek stb.) között. A csoportosan elkövetett erőszak által érintett európai országok, régiók és városok nehézségekkel kell, hogy szembenézzenek, ha a normális helyzetet, a szociális együttélést, az intézmények tiszteletben tartását kívánják megteremteni a teljes lakosság körében. Egyébiránt a városi területeket érintő erőszak magas költségekkel jár materiális, de főként társadalmi és politikai szinten ⁽¹³⁾.

3.6. Tekintve, hogy a fiatalok bűnözése Európában igencsak állandó képet mutat, de az elkövetett cselekmények egyre erőszakosabbak, az Európai Unió egyes országaiban folytatott **helyi programok** bizonyítják a megelőzés és a szociális és integrált stratégiák fontosságát a városi térségekben élő fiatalok számára ⁽¹⁴⁾. A birminghami megerősített biztonságú lakónegyedek programjában (amely 2004-ben elnyerte az európai bűnmegelőzési díjat) a legfontosabb célkitűzések a következők voltak: az erőszak és a bűnözés különböző formáinak csökkentése, a polgárok életminőségének javítása és a közösségek ösztönzése a saját szociális integrációjukban való aktív részvétellel ⁽¹⁵⁾.

3.7. A szervezett és szolidáris európai társadalom az Európai Unió által a szociális és integrációs jellegű innovatív projekteknek nyújtott támogatásnak köszönhető megerősödése garantálja a biztonság és a fenntartható városi fejlődés erősödését. Példaként említhetjük az Urban programot, amely az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) közösségi kezdeményezése a krízishelyzetben lévő városok és városrészek fenntartható fejlődése érdekében, amely a fiatalok által elkövetett erőszak és az általános bűnözés megelőzésének egyértelmű javulását eredményezi.

3.8. Egyébiránt a polgárok helyi döntéshozatalban, tapasztalat-cserében és a bevált gyakorlatok cseréjében való részvételének fejlesztése lehetővé teszi a „városi kormányzás” koncepciójának ösztönzését, amelynek része számos, a közszolgáltatások átszervezésére és javítására irányuló tanulmány, a városi kormányzás új struktúráinak megtervezése és megvalósítása, stabil mutatók bevezetése a helyi adminisztráció értékelésére, az információs, illetve a polgárok könnyebb információhoz jutását elősegítő kampányok, anélkül, hogy a stigmatizáció és a nyomorúságra való koncentráció hibájába esnének.

⁽¹³⁾ A franciaországi Clichy-sous-Bois-i esetben, 2005-ben, az anyagi költségek 150 millió eurót tettek ki.

⁽¹⁴⁾ *Prévenir la délinquance en milieu urbain et auprès des jeunes. Recueil international de pratiques inspirantes* (A fiatalok bűnözésének megelőzése a városi térségekben. Az ígéretes gyakorlatok nemzetközi gyűjteménye). Centre international pour la prévention de la criminalité, 2005. (www.crime-prevention-intl.org/publications/pub_113_1.pdf).

⁽¹⁵⁾ Az eredmény a fiatalok által elkövetett bűncselekmények arányának 29 %-os csökkenése volt a más, összehasonlítható területeken megfigyelhető 12 %-hoz képest.

3.9. Léteznek más kezdeményezések is, mint az Európai ifjúsági paktum, amelynek célja a képzés, a mobilitás, a szakmai elhelyezkedés és a társadalmi beilleszkedés támogatása az európai fiatalok körében, emellett pedig megkönnyíti a családi és a szakmai élet összeegyeztetését.

3.10. Általában a fiatalok polgári és aktív szerepvállalását elősegíti a szervezetek jól végzett, hatalmas munkája; e szervezetek napi szinten végzik tevékenységüket ezen a területen, és ezzel részt vesznek az európai, nemzeti vagy helyi fejlesztési, illetve a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre irányuló stratégiákban.

4. Javaslatok európai politikára a fiatalok által elkövetett erőszak ellen a városi területeken

4.1. A lentebbí iránymutatások, illetve irányelvek a jelen saját kezdeményezésű véleményben bemutatottak alapján fogalmazódtak meg.

- A kollektív erőszakra, a bűncselekményekre éppúgy, mint az aszociális cselekedetekre, vagy a fiatalok által tanúsított társadalomellenes viselkedésre többszörösen is választ kell adni. Állandó jelleggel értékelni kell azokat annak érdekében, hogy folyamatosan javítani lehessen rajtuk; mindig az oktatási és képzési összetevőt kell erősíteni, valamint a fiatalok részvételét saját fejlődésükben és jövőjükben.

- A különböző megelőző és alternatív stratégiákat világos és fenntartható európai politikával kell ösztönözni, amely az Európai Unió szintjén meghatározott prioritásokon alapul; így hozzá lehet járulni a fiatalok erőszakkal kapcsolatos problémáinak megoldásához a városi területeken, lehetőség szerint elkerülve a jogi beavatkozást.

- Mind európai, mind nemzeti szinten különösképpen el kell ismerni a fiatalok szociális struktúráit. Számos – mind egyéletesi, mind nyilvános – intézmény játszik kiemelt szerepet a fiatalok életében, főként azáltal, hogy tevékenységeket kínál, melyek elfoglalják őket, következképpen elkerülhetővé válik a bűnözés irányába történő esetleges lecsúszás is. Emiatt különös tekintettel kell lenni az iskolák és a szervezetek szerepére, és főként közfinanszírozás által támogatni kell azokat.

- Harmonizálni kell a fiatalok által elkövetett erőszakra és a bűnözésre vonatkozó európai és nemzetközi elveket minimális normákon keresztül, amelyeket a nemzeti szabályozás keretében be kell tartani, és ezeket az elveket mutatóként kell alkalmazni a fiatalok jogainak szavatolására. Figyelembe véve az európai városi területek kezelésében érintett kormányzati egységek és szervek multidiszciplináris jellegét, kezdeményezéseket kell tenni és meg kell teremteni a jó gyakorlatok normáit, amelyeket egy, a fiatalokra vonatkozó igazságszolgáltatással foglalkozó megfigyelőközpont értékelhetne ki és elemezhetne, például annak érdekében, hogy megbízható és összehasonlítható statisztikai adatok álljanak rendelkezésre a fiatal felnőttek által elkövetett erőszakról a városi területeken.

- A nemzeti jogszabályok által meghatározott intézkedéseknek figyelembe kell venniük a fiatalkorúak életkoruk, pszichológiai érettségük, fizikai feltételeik, fejlődésük és képességeik által indokolt magasabb rendű érdekeit ⁽¹⁶⁾. Mindig a személyes körülményekhez kell igazítani azokat (az intézkedések individualizációja elvének alapján).
- Az európai uniós intézményeknek előnyben kell részesíteniük a fenntartható szociális politikák által kísért városi megújulást a terület jobb felosztásának és fejlesztésének érdekében, a lakosság sérülékenyebb csoportjai kirekesztésének elkerülésére és integrációjuk megkönnyítése céljából.
- Az önkormányzatoknak biztosítaniuk kell az intézmények felé a szükséges erőforrásokat annak érdekében, hogy lehetővé tegyék számukra a fiatalkorúak védelmét és beilleszkedésük elősegítését, megfelelő eszközökkel és személyezettel ellátva őket annak szavatolására, hogy a beavatkozások jelentős hatással lesznek a fiatalkorúak életére.
- Garantálni kell, és egy több intézményt átfogó multidiszciplináris együttműködés keretében, a nemzetközi cserék összefüggésében folyamatosan aktualizálni kell a szociális és jogi szereplők, valamint a rendőrségi erők megfelelő kiválasztását, specifikus kiképzését, lehetőség szerint az európai referenciaelőírások szintjén. A cél főként a párbeszéd és a kapcsolatok megteremtése a rendfenntartó erők és a fiatalok között.
- Az Európai uniós intézményeknek és a tagállamoknak a 2010-es évet, amelyet a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem európai évévé nyilvánítottak, lehetőségnek kell tekinteniük arra, hogy kinyilvánítsák határozott elképzeléseiket a törvénnyel összeütközésbe kerülő fiatal felnőttek jogainak védelmével és a városi területeken jelen lévő erőszak megelőzésével kapcsolatban, amely prioritás a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben.
- Az európai uniós intézményeknek pénzügyi keretet kellene létrehozniuk a fiatalkorúak társadalmi kirekesztés elleni védelmére a hátrányos helyzetű városi térségekben, az újító tervek támogatásának érdekében a civil társadalom társadalmi kohéziója megerősítésének keretében, és ezáltal a fiatalok kezdeményezőkézségének és vállalkozói szellemének elősegítésére.
- A közös kritériumok és bevált gyakorlatok megvalósításának célja a megelőzés, valamint a fiatalkorú bűnelkövetők kezelése és beilleszkedésének elősegítése kell, hogy legyen.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ Lásd a fiatalkorúak igazságszolgáltatásával foglalkozó megfigyelőközpont valenciai közös nyilatkozatát.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A gyermekek megóvása az utazó szexuális bűnelkövetőktől

(2009/C 317/07)

Előadó: **Madi SHARMA**

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 10-én úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A gyermekek megóvása az utazó szexuális bűnelkövetőktől (saját kezdeményezésű vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2009. június 25-én elfogadta véleményét. Az előadó Madi SHARMA volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a 2009. július 15-i ülésnapon) 157 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások – „Állítsuk meg a gyermekszex-turizmust!”⁽¹⁾

1.1. Szükség van egy, a gyermekeknek az utazó szexuális bűnelkövetők által jelentett kockázattól való megóvását célzó európai szintű stratégia elfogadására, végrehajtására és prioritásként való elismerésére.

A szexuális bűncselekményt elkövető személyek semmiképpen sem maradhatnak a külföldi bíróságok illetékessége alatt. A bűnösség EU-n kívül történő megállapítása nem mindig eredményez szabadságvesztéssel járó ítéletet. A visszaeső bűnözők sokszor maradnak abban az országban, ahol a bűnt elkövették, vagy utaznak harmadik országokba, hogy elkerüljék a felelősségre vonást. Ez azt jelenti, hogy az európai hatóságok és nemzeti kormányok nem tudnak arról, ha egy szexuális bűncselekmény elkövetője Európába érkezik. **Emiatt nagyobb kockázat fenyegeti az európai gyermekeket.**

Határozottabb holisztikus és gyermekközpontú megközelítést kell alkalmazni, amely az alábbiakat fedi le:

- a visszaélések megelőzése. Kutatásokat kell végezni az utazó szexuális bűnelkövetők hátterére vonatkozóan⁽²⁾,
- a „kockázatnak kitett” gyermekek és az áldozatok védelme, ideértve a kiszolgáltatott gyermekek⁽³⁾ segélykérő vonalak és forródrót-szolgáltatások létrehozása segítségével történő felderítését is,
- a visszaéléseket elkövetők üldözése a jogi keret megerősítésével,
- partnerség a civil szervezetekkel és mindazokkal, akik még nem vesznek részt ebben a tevékenységben,
- a fiatalok és a civil társadalom részvétele a figyelem felkeltése céljából.

(1) A Turisztikai Világszervezet kampányában használt jelmondat.

(2) *Save the Children*, Dánia. „Szexuális bűnözés határok nélkül” című jelentés, 2009. május.

(3) Rio de Janeiro-i Nyilatkozat és Felhívás a gyermekek és fiatalok szexuális kizsákmányolásának megelőzésére és megállítására, 2008. november.

Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság „Az EU gyermekjogi stratégiája felé” című közleményének ajánlásait, valamint az Európai Parlament ajánlásában⁽⁴⁾ és az Európa tanácsi egyezményben⁽⁵⁾ foglaltakat. Ezek a dokumentumok mind a gyermekek kizsákmányolás elleni védelméről szólnak. Az EGSZB azonban felkéri azokat a tagállamokat, amelyek eddig nem tették azt meg⁽⁶⁾, hogy sürgősen írják alá és ratifikálják a gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezmény jegyzőkönyvét⁽⁷⁾ és az Európa Tanács egyezményét, hogy az EU eredményesen felülvizsgálhassa a munkavállalóként vagy turistaként külföldön gyermekek elleni bűncselekményt elkövető európaiakkal szembeni eljárás módját.

1.2. A hatékony proaktív stratégia érdekében többek között az alábbi intézkedések szükségesek:

- hatékony nemzetközi partnerségek jobb információmegosztással, ideértve a rendőrségek együttműködését és az utazó szexuális bűnelkövetők üldözésére szolgáló informatikai eszközök fejlesztését,
- erősebb kétoldalú együttműködési megállapodások az érintett országokkal, más bűnüldözési szervekkel közös nyomozócsoportok,
- megállapodások a külföldi országok kormányaival az elítélt bűnelkövetők kiutasításáról és hatósági kísérettel történő kitoloncolásáról,

(4) Az Európai Parlamentnek a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről szóló, 2009. február 3-i, Tanácshoz intézett ajánlása (2008/2144(INI)).

(5) Az Európa Tanács egyezménye a gyermekek szexuális kizsákmányolással és szexuális visszaéléssel szembeni védelméről, 2007. október 25., lásd <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/201.htm>

(6) <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=&DF=&CL=ENG>. A gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezmény fakultatív jegyzőkönyvét az alábbi tagországok nem írták még alá: Németország, Magyarország, Írország, Luxemburg, Málta, Egyesült Királyság. Az Európa Tanács egyezményét az alábbi országok nem írták még alá: Cseh Köztársaság, Magyarország, Lettország, Luxemburg, Málta, Szlovákia. Ezt mindeddig csupán Görögország ratifikálta.

(7) A gyermek jogairól szóló egyezményhez csatolt fakultatív ENSZ-jegyzőkönyv a gyermekkereskedelemlről, gyermekprostitúcióról és gyermekpornográfiáról; Elfogadva: 2000. május. Hatályba lépett: 2002. január. Lásd: <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/opsc.htm>.

- a határátlépést megtiltó rendelkezés (*Foreign Travel Orders*, FTO) használatának vizsgálata a nagy kockázatot jelentő szexuális bűnelkövetők utazásának korlátozására,
- a szexuális bűnelkövetők külföldi munkavállalásának felülvizsgálata és megtagadása ⁽⁸⁾,
- európai, és lehetőleg világszintű figyelemfelkeltő kampány megvalósítása a szexuális bűnelkövetők feljelentéséről. Ezt ingyenes nemzetközi telefonos ügyelettel kellene támogatni, amelyhez „valós idejű” on-line bejelentési rendszer csatlakozna ⁽⁹⁾,
- a civil társadalmi szereplők és a szociális partnerek bevonása a figyelem felkeltésébe,
- mechanizmusok biztosítása az áldozatok számára történő oktatási, tanácsadási és terápiás/orvosi szolgáltatások nyújtására, illetve a terület szakembereinek képzésére.

1.3. A legfontosabb feladat az, hogy tudatosítsuk a probléma nagyságrendjét, amit egy „Európa a gyermekek szexuális kizsákmányolása ellen” elnevezésű projekt indításával lehetne elérni ⁽¹⁰⁾. Az uniós intézmények példát mutathatnának azzal, hogy etikus és a gyermekek szexuális kizsákmányolását elítélő utazási politikájukat az utazási költségtérítéssel kapcsolatos összes nyomtatványon feltüntetik.

1.4. Jelen vélemény nem tér ki az emberkereskedelemre és az emberrablásra, amelyek külön jogszabályokat és intézkedéseket igényelnek, és külön dokumentumban kell foglalkozni velük.

2. Háttér

2.1. Jelen vélemény a gyermekek sérelmére utazás közben – Európában és azon kívül – elkövetett szexuális zaklatással foglalkozik.

2.2. **A gyermekeket szexuálisan zaklató vagy szexuális céllal kizsákmányoló személyek többsége helyi illetőségű.** Ez a világ minden részére igaz. Napjainkban azonban a gyermekek sérelmére utazás közben elkövetett szexuális zaklatás egy jól kiépített, jövedelmező világszintű szexipar része.

2.3. Az utazás olcsóbbá válása, a vízummentes utazás és az új technológiák révén pedig az elkövetők számára elérhetőek a világ – és így Európa – legkiszolgáltatottabb gyermekei, közülük is elsősorban a legnagyobb szegénységben, nélkülözésben, érzelmi szegénységben és a legrosszabb szociális feltételek mellett élők. A visszaéléseket gyakran digitális formában rögzítik, és világszerte

⁽⁸⁾ *The end of the line for Child Exploitation* [A gyermekek kizsákmányolásának vége]. Lásd az ECPAT 2006. évi jelentését.

⁽⁹⁾ Lásd: *Childwise – ECPAT Australia*.

⁽¹⁰⁾ Lásd az 1. mellékletet.

közéteszik. Számos civil szervezet – köztük a legismertebb, az ECPAT ⁽¹¹⁾ – a gyermekek védelme érdekében együttműködik a rendőrséggel, valamint az utazási és idegenforgalmi ágazattal.

2.4. A gyermekek kereskedelmi célú szexuális kizsákmányolása témájában tartott első világgongresszust 1996-ban rendezték meg Stockholmban, ahol 122 ország kötelezte el magát egy „a gyermekek kereskedelmi célú szexuális kizsákmányolása elleni globális partnerség” mellett. Napjainkban helyi ⁽¹²⁾ és nemzetközi szintű konferenciák ⁽¹³⁾ említik meg és hangsúlyozzák ugyanazokat az akadályokat, amelyek gátolják az eredményes megelőzést.

2.5. Számos kötelezettségvállalás történt és több jelentés ⁽¹⁴⁾ is készült Európában. Amint azonban azt az Európai Parlament által készített jelentés ⁽¹⁵⁾ is megjegyzi, a tagállamok közül sok még nem írta alá vagy nem ratifikálta ezeket az egyezményeket.

2.6. Ez azt jelenti, hogy sajnálatos módon, bár van néhány, gyakorlati lépéseket is tartalmazó kitűnő kezdeményezés ⁽¹⁶⁾ uniós szinten ⁽¹⁷⁾, Európában nem sikerült megvédeni a legkiszolgáltatottabb helyzetben levő gyermekeket, megelőzni az európai polgárok által elkövetett visszaéléseket és teljesíteni a Stockholmban vállalt kötelezettségeket. A gyakorlati megvalósítás azonban mindenképpen szükséges ahhoz, hogy a gyermekek hazájukban és külföldön is védve legyenek.

2.7. Meg sem lehet becsülni, hány gyermek van kitéve az utazó szexuális bűnelkövetőknek. A gyermekek ellen elkövetett szexuális bűncselekmények rejtett és bűnös jellege és a gyermekek – különösen a szegénységben élők – védtelensége miatt az adatgyűjtés nehéz feladat. A gyermekek szexuális zaklatása a gyermekek kereskedelmi célú szexuális kizsákmányolásával kapcsolatos világszintű jelenség része. Ide tartozik:

- a gyermekek prostitúció céljával történő adásvétele,
- a gyermekekkel szemben elkövetett, pedofíliaval kapcsolatos szexuális visszaélés,
- a gyermekekkel szembeni szexuális visszaélést ábrázoló képek és más gyermekpornográfiával kapcsolatos termékek előállítás.

⁽¹¹⁾ ECPAT: *End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes* [Vessünk véget a gyermekprostitúciónak, a gyermekpornográfiának és a gyermekek szexuális célú kereskedelmének]. Az ECPAT különleges tanácsadói státusszal rendelkezik az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsában (ECOSOC) (forrás: ECPAT).

⁽¹²⁾ „Utazás közben mondj nemet a közönyre”; *Stopchildprostitution.be*, „Utazó elkövetők Európában”; 2007. május.

⁽¹³⁾ A gyermekek és fiatalkorúak szexuális kizsákmányolása témájában tartott harmadik világgongresszus, 2008. november.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 4. és 5. lábjegyzetet, valamint az alábbi oldalakat: http://www.nspcc.org.uk/Inform/policyandpublicaffairs/Europe/Briefings/councilofeurope_wdf51232.pdf és <http://www.unhcr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/opsc.htm>.

⁽¹⁵⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

⁽¹⁶⁾ PE 410.671 sz. dokumentum, 2009. január.

⁽¹⁷⁾ COM(1996) 547 végleges; COM(1999) 262 végleges; 2000/375/IB tanácsi kerethatározat (HL L 138., 2000.6.9.); 2004/68/IB tanácsi kerethatározat (HL L 13., 2004.1.20.), illetve COM(2009) 135 végleges.

2.8. Az ilyen visszaélések elkövetői előszeretettel utaznak olyan helyekre, ahol úgy vélik, hogy nem fedezik fel őket: ezekre gyakran alacsony oktatási szint, szegénység, közömbösség, korrupció, érzéketlenség, a jogérvényesítés vagy a kormányzati politikák hiánya jellemző. A gyermekek elleni visszaéléseket olyanok követik el, akik céltudatosan árvaházakat⁽¹⁸⁾, gyermekprogramokat és iskolákat alapítottak hátrányos helyzetű közösségekben azzal a céllal, hogy kiszolgálják saját és társaik bűnös hajlamait. A visszaeső bűnelkövetők egyik országból a másikba utaznak, elkerülve a szexuális bűnözők felderítési mechanizmusai általi leleplezést. A gyermekeket szexuálisan zaklatók gondolkodásmódját illetően további kutatások szükségesek. Finkelhorsz négy tényezőt azonosít, amelyek meghatározzák, hogy a gyermekek szexuális zaklatása kialakul-e vagy sem⁽¹⁹⁾:

- a zaklatás motivációja,
- a személyes erkölccsel összefüggő belső gátlás,
- külső gátló tényezők,
- az áldozat ellenállása.

2.9. A gyermekvédelemmel foglalkozó szakemberek és a nyilvánosság alig tud a külföldön elkövetett bűncselekményekről. A média csak a legkirívóbb esetekről tudósít. Keveset beszélnek arról, hogy milyen kockázatot jelent az ilyen bűnelkövetők hazatérése az európai gyermekek számára.

2.10. A CEOP⁽²⁰⁾ az igen kifejező „utazó szexuális bűnelkövetők” terminust használja azokra, akik külföldre utazva követnek el visszaélést gyermekek ellen. A közvélemény feltételezi, hogy ha valaki külföldön bűncselekményt követ el, az automatikusan bekerül a szexuális bűnelkövetők egyfajta jegyzékébe. Ez azonban ritkán van így, hiszen számos összetett okból kifolyólag előfordulhat, hogy nincs ilyen jegyzék, az információ nem jut el a megfelelő helyre, vagy az adatvédelmi előírások nem teszik lehetővé a nyomon követést.

2.11. **A szexuális célú turizmust nem szabad csupán a „vakáció” fogalomkörébe tartozó idegenforgalom keretében értelmezni.** Napjainkban számos vállalkozás helyezi ki tevékenységét, rendelkezik irodával vagy folytat tárgyalásokat a világ más országaiban. A munkaadóknak, munkavállalói szövetségeknek és szervezeteknek egyértelműen kifejezésre kell juttatniuk, hogy a gyermekek ellen elkövetett szexuális visszaélések semmilyen körülmények között sem elfogadhatóak.

3. Globális felelősség

3.1. A kormányok globálisan felelősek polgáraik előtt a veszélyeztetett gyermekek védelméért, bárhol tartózkodjanak is azok. Az idegenforgalom elmúlt fél évszázadban végbement bővüléséhez újabban egyre inkább társul a gyermekek sérelmére elkövetett szexuális bűncselekmények számának növekedése. Az elkövetők gyakran olyan személyek, akik arra használják ki azt, hogy egy másik országban vannak, hogy figyelmen kívül hagyják a viselkedésüket általában egyébként irányító társadalmi tabukat.

⁽¹⁸⁾ A bűnözők a hivatalos „árvaház” kifejezést használják tevékenységük álcázása érdekében. Ezek a létesítmények olyan gyermekotthonok, amelyeket a gyermekek elleni visszaélések elkövetése céljával hoztak létre.

⁽¹⁹⁾ „Szexuális bűnözés határok nélkül”; *Save the Children – Dánia*, 2009. május.

⁽²⁰⁾ *Child Exploitation and Online Protection Centre*: Gyermekek kizsákmányolása ellen küzdő és online védelmet nyújtó központ.

3.2. A globális idegenforgalmi etikai kódex⁽²¹⁾ referenciakeretet hoz létre a világszintű turizmus felelős és fenntartható fejlődéséhez. Ami Európát illeti, a Közösség szégyene, hogy az európaiak az elsők között vannak a gyermekek az Európai Unión belül és világszerte történő kizsákmányolása terén. Az európai polgárokért Európa a felelős, és az a tény, hogy a bűnözők ellen hazájukban eljárást folytathatnak, azután pedig szabadon, ellenőrzés nélkül utazhatnak más országokba, teljes mértékben elfogadhatatlan. Európának foglalkoznia kell azzal a jogi paradoxonnal, amely lehetővé teszi a polgárok szabad mozgását, de ugyanakkor a bűnelkövetők korlátozás nélküli utazását is.

3.3. Létezik egy nemzetközi szinten érvényesülő igazságügyi elv – ez megakadályozza, hogy egy személyt kétszer ugyanazért a cselekményért elítéljenek. Ha egy bűnelkövető visszatér a saját országába, az ítéletet változatlan formában kell ott végrehajtani, vagy – új bizonyítékok feltárásakor – új ítéletet lehet hozni. Kiemelkedő jelentőségű tehát a nemzetközi együttműködés. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság a kérdés megoldását célzó új kerethatározatát⁽²²⁾.

3.4. Szükség van a tevékenységek koordinációjára, a statisztikák figyelemmel kísérésére és értékelésére, illetve gyakorlati, időszerű ajánlások megtételére. Az Európai Unióban azonban, mivel olyan területről van szó, amelyen a döntések szabadságvesztést is eredményezhetnek, és így érintik az alapvető egyéni szabadságjogokat, egyedül a tagállamok bírnak rendelkezési jogkörrel – a rendőrségi és igazságszolgáltatási gyakorlataikra vonatkozó jogszabályok tiszteletben tartása mellett. Az európai és nemzetközi civil szervezetek kiváló munkát végeznek a gyermekvédelem terén, de nem helyettesíthetik a rendőrségi vagy igazságszolgáltatási rendszert.

A fejlesztési együttműködésnek és az elszegényedés⁽²³⁾, az oktatás, az egészségügy és a társadalmi fejlődés terén nyújtott támogatásnak nagyobb mértékben kell segítenie a gyermekek szexuális zaklatástól való védelmét. Figyelembe kell venni és támogatni szükséges a civil szervezeteket és a szociális partnereket a képzés és az érzelmi/pszichológiai segítségnyújtás terén. Erősíteni kell az ezen a területen és a szélesebb értelemben vett szolgáltatásnyújtásban (azaz a médiában, a vendéglátóiparban, az oktatásban, a gondozásban és a rendőrségen) dolgozók oktatását és képzését, hogy megértsék és megszüntessék a feljelentéseket akadályozó tényezőket. Amint azt a *Save the Children* nemzetközi szövetség dán tagszervezetének jelentése⁽²⁴⁾ is kiemeli, tanácsadást kell nyújtani a gyermekek – különösen a veszélyeztetettek – számára, hogy képesek legyenek felismerni a helyzetet és tudják, hogyan kell azt kezelniük. A fejlett és a fejlődő országokban is meg kell tanítani a gyermekeket az internet helyes használatára, hogy figyelmeztessük őket az áldozataik felkutatásához ezt az eszközt jól ismerő bűnözők gyakorlataira.

⁽²¹⁾ Elfogadták az ENSZ Idegenforgalmi Világszervezete (UNWTO) 13. ülészakán, az A/RES/406(XIII) jelzésű állásfoglalásban (1999. szeptember 27–október 1.).

⁽²²⁾ COM(2009) 135 végleges.

⁽²³⁾ Tematikus tanulmány a gyermekszegénységgel kapcsolatos szakpolitikai intézkedésekről.

⁽²⁴⁾ Ugyanott.

3.5. Lépéseket kell tenni terápiás és tanácsadási szolgáltatások kialakítására a bűnelkövetők rehabilitációjának támogatása céljával ⁽²⁵⁾.

4. A civil társadalom felelőssége

4.1. Az európai civil társadalom feladatai közé tartozik az, hogy felemelje a hangját a bűncselekmények ellen, és hogy cselekedjen, ha mások – akár otthon, akár külföldön – veszélynek vannak kitéve, különösen a gyermekekkel szembeni visszaélés esetét tekintve. Becslések szerint ma Európában a gyermekek 10–20 %-át éri szexuális támadás, és ez mind gyakoriságát tekintve, mind földrajzi szempontból egyre terjed. Egyes európai polgárok Európán belül és kívül is utazó szexuális bűnelkövetők.

4.2. Emiatt közös stratégiákat és további, a megelőzésre és a büntetésre koncentráló intézkedéseket kell kialakítani az ilyen szörnyűségek elleni küzdelem keretében. Az európai munkálta-tók számára a gyermekprostitúció és a gyermekpornográfia elleni küzdelemnek ma már a vállalati társadalmi felelősség kérdéskörébe kell tartoznia.

4.3. **A 842 millió utazó 4,5 %-a szexuális bűnelkövető** (2006-os adat), és ez utóbbiak **10%-a pedofil** ⁽²⁶⁾. Az utazási vállalkozások 2003 óta részesei lehetnek a gyermekek utazás és idegenforgalom összefüggésében történő szexuális kizsákmányolástól való megvédéséről szóló magatartási kódexnek ⁽²⁷⁾. A magatartási kódexet mostanáig több mint 30 ország több mint 600 vállalkozása írta alá. A gyermekek utazás során történő szexuális zaklatása azonban nem kizárólag a turisztikai ágazat felelőssége. Minden ágazatnak részt kell vennie az ilyen tevékenységek megelőzésében.

4.4. A Nemzetközi Szakszervezeti Szövetség (ITUC) arra ösztönzi tagjait, hogy alakítsanak ki tisztviselőkből, bizottságokból és munkacsoportokból álló struktúrákat a stratégiák támogatására. A helyi szinttel való kapcsolat megteremtése érdekében az ITUC ágazati megközelítést alkalmaz, és értékes partnerségeket alakított ki a nemzetközi keretegyezmények végrehajtása érdekében. Mivel a gyermekek szexuális kizsákmányolása súlyosan sérti az alapvető munka- és emberi jogokat, munkájuk szerves részét képezi a

⁽²⁵⁾ Sarah Macgregor: „Sex offenders treatment programs: effectiveness of prison and community based programs in Australia and New Zealand” [Terápiás programok szexuális bűnelkövetők számára: börtönben és közösségben zajló programok hatékonysága Ausztráliában és Új-Zélandon], <http://www.indigenousjustice.gov.au/briefs/brief003.pdf>; Dario Dosio, Friedemann Pfäfflin, Reinhard Eher (szerk.): „Preventing Sexual Violence Through Effective Sexual Offender Treatment and Public Policy” [A szexuális erőszak megelőzése a szexuális bűnelkövetők hatékony kezelésével és közpolitikák segítségével], A szexuális bűnelkövetők kezeléséért létrejött nemzetközi szervezet (International Association for the Treatment of Sexual Offenders – IATSO) 10. konferenciája, www.iatso.org.

⁽²⁶⁾ Forrás: ACEP (Gyermekprostitúció-Ellenes Szövetség).

⁽²⁷⁾ A kódexet 1998-ban indítványozta a svéd ECPAT, azóta az UNICEF és a WTO is elismerte. Lásd még: www.thecode.org.

gyermekmunka legrosszabb formái elleni küzdelem ⁽²⁸⁾. A szak-szervezetek ezért továbbra is szerepet vállalnak az idevonatkozó nemzetközi szabványok ratifikációjának előmozdításában és a politikák és szabályok a kormányok és a munkaadók általi eredményes megvalósításának nyomán követésében ⁽²⁹⁾, a tagjaik és a közvélemény figyelmének felkeltésében ⁽³⁰⁾, illetve a kérdés kollektív tárgyalások útján való megoldásában ⁽³¹⁾.

4.5. A Miniszteri Bizottság által 2007. július 12-én elfogadott egyezményében az Európa Tanács a következőket írja: „a felek arra biztatják **a magánszférát és a civil társadalmat**, hogy vegyenek részt a gyermekek szexuális zaklatásának és kizsákmányolásának megakadályozását célzó politikák kidolgozásában és végrehajtásában, emellett pedig ön- vagy társszabályozás útján vezessenek be belső normákat”. **Vagyis megvalósítható egy közös európai projekt.**

5. Konkrét intézkedések

5.1. Minden tevékenység kizárólagos céljának annak kell lennie, hogy VÉGET VESSÜNK a gyermekek zaklatásának és megvédjük a kiszolgáltatottakat. Ha meg tudjuk állítani a gyermekek zaklatását, nem lesznek többé áldozatok. Ennek elsőbbséget kell élveznie és alapvető célkitűzéssé kell válnia, miközben biztosítani kell az összes politika gyermekközpontúságát.

5.2. Az uniós intézmények példát mutathatnának azzal, hogy etikus utazási politikájuk részeként elítélik a gyermekek szexuális zaklatását, és ezt az utazási költségtérítéssel kapcsolatos összes nyomtatványon feltüntetik.

5.3. Az alábbiakban említett intézkedéseket és példákat csupán – az ECPAT-tal ⁽³²⁾, a gyermekek kereskedelmi célú szexuális kizsákmányolása ellen fellépő vezető gyermekjogi szervezettel való konzultáció után – lényegüket összefoglalva soroljuk fel. Az ECPAT több mint 70 országban fejti ki tevékenységét a legfelsőbb kormányzati szinteken, de megszólítja a szakembereket és mindazokat is, akik kutatás, képzés vagy kapacitásépítés keretében közvetlenül foglalkoznak gyermekekkel.

5.3.1. **Alkalmassági vizsgálat és az engedély megtagadása:** Jelenleg a külföldi iskolákban nem működik olyan mechanizmus, amelynek révén ellenőrizni lehetne a jelentkezők hátterét, illetve hogy alkalmasak-e arra, hogy gyermekekkel foglalkozzanak. Ez súlyos hiányosság a veszélyeztetett gyermekek védelme terén. Olyan mechanizmusokat kell bevezetni, amelyek lehetővé teszik, hogy bejegyzett nemzetközi szervezetek vagy a rendőrség hozzáférjen ezekhez az adatokhoz.

⁽²⁸⁾ 182. számú ILO-egyezmény.

⁽²⁹⁾ http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/FINAL_EU_CLS_2009_report_2_.pdf.

⁽³⁰⁾ <http://www.itfglobal.org/campaigns/traffickingstate.cfm>.

⁽³¹⁾ http://www.iiicongressomundial.net/congresso/arquivos/thematic_paper_csr_eng.pdf.

⁽³²⁾ ECPAT: *End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes* [Vessünk véget a gyermekprostitúciónak, a gyermekpornográfiának és a gyermekek szexuális célú kereskedelmének].

5.3.2. Kétoldalú együttműködési megállapodások: A civil szervezetek világszerte egyre több létfonosságú információt osztanak meg egymással a korábbi bűnelkövetőkkel kapcsolatos aggályokról. Ez gyors és időben alkalmazott fellépést tesz lehetővé. A dolgok visszasságát mutatja, hogy a bürokrácia és adatvédelmi szabályok miatt kevés mozgástérrel rendelkező kormányok nem képesek gyorsan cselekedni, ezért a civil szervezetekre bízják azt a munkát, amellyel a nemzetközi rendőrség nem tud megbirkózni. **A gyermekek védelmének mindenkor elsőbbséget kellene élveznie az adatvédelmi szabályokkal szemben.** Az együttműködési kerettel rendelkező országok között a bizalom építésének és a tudás fejlesztésének köszönhetően proaktív válasz születik a szexuális zaklatás elleni küzdelemre. Ezt a hatékonyság érdekében képzéssel és kapacitásépítéssel is meg kell támogatni.

5.3.3. Intézkedéseket kell tenni nemzetközi bejelentő forródrótok és segélykérő vonalak létrehozására, hogy elkerüljük a társadalom hallgatásba burkolózását vagy közönyössé válását. A mechanizmusoknak támogatniuk kell a „valós idejű” lépéseket. Létre kell hozni a szakmai szervezetek és szolgáltatók egy integrált gyermekvédelmi rendszerét, amely együttműködhetne a civil szervezetekkel az áldozatok vagy a veszélyeztetettek védelme és felkutatása támogatásában.

5.3.4. Közös nyomozócsoportok és nemzeti bűnüldözési ügynökségek: Európának olyan, külföldre is kiterjedő szakosodott ügynökségekre van szüksége, amelyek prioritásként kezelik a gyermekek védelmét, és elegendő erőforrással rendelkeznek ahhoz, hogy szexuális bűncselekmények ismert elkövetői után nyomozzanak külföldön, illetve bizonyítékot gyűjtsenek azok ellen, akik külföldön tevékenykednek.

5.3.5. Elítélt bűnelkövetők kiutasításáról és hatósági kísérettel történő kitoloncolásáról szóló megállapodások: A bűnvádi eljárásokról és ítéletekről az országok nem kötelesek egymásnak jelentést tenni, emiatt előfordulhat, hogy szexuális bűncselekmények elkövetőit külföldön elítélik, míg az anyaországban erről nem is tudnak. A nagykövetségekre vagy missziókra hárul annak felelőssége, hogy jelezzék az anyaországnak, ha tudomást szereznek az effajta ítéletekről. Számos bűnelkövető, miután külföldön elítélték és ott letöltötte büntetését, ugyanabban az országban marad, vagy más országba utazik, de nem tér haza, hogy ezzel elkerülje, hogy szexuális bűncselekmény elkövetőjeként nyilvántartásba vegyék. Azok az elítéltek pedig, akiket hazatoloncolnak, megszökhetnek, ha a nagy távolság miatt a repülés útmegszakítással történik. Ezért kétoldalú együttműködési megállapodásokra és hatósági kísérszemélyezetre van szükség.

5.3.6. A több ügynökség bevonásával működő közrendvédelmi mechanizmus (MAPPA) modellje: Ezt a modellt az Egyesült Királyságban a szexuális bűncselekmények helyi elkövetőivel kapcsolatos kockázatok felmérésére és kezelésére használják. A rendszer több ügynökség (bűnügyi igazságszolgáltatási, szociális ellátási, lakhatási, egészségügyi) bevonásával működik a lakosságot érő komoly sérelmek minimalizálása, illetve a visszaeső bűnelkövetők felderítésében való segítségnyújtás érdekében. A keretrendszer négy alapfunkciót foglal magába, de jelenleg nem terjed ki az Egyesült Királyság külföldre utazó polgáira:

- a bűnelkövetők azonosítása,
- a kockázatfelméréshez kapcsolódó információk megosztása,
- a kockázat és a súlyos károk felmérése,
- kockázatkezelés.

5.3.7. A határátlépést megtiltó rendelkezések használata és hatékonysága: A bíróságok határátlépést megtiltó rendelkezésekkel tilthatják meg valamely személynek, hogy külföldre utazzon: vagy egy megnevezett országba, vagy bárhová a világban. Ezt akár egy bizonyos gyermek, akár általában véve a gyermekek védelme érdekében meghozhatják. A rendelkezések határozott időtartamra szólnak. 2005-ben az ausztrál kormány módosította az ausztrál útlevéltörvényt, amely immár lehetővé teszi, hogy a rendőrség a veszélyesnek tartott szexuálisbűn-elkövetők útlevelének bevonását kezdeményezze.

5.4. Igen konkrét intézkedés: európai projekt indítása „Európa a gyermekek szexuális kizsákmányolása ellen – MONDJ NEMET!” címmel.

Ki lehetne dolgozni egy európai projektet, amely összefoglalja a már elvégzett munkát és az elkészült chartákat, és a szervezeteket arra ösztönzi, hogy a pusztán tények hangsúlyozása révén kötelezzék el magukat a gyermekek szexuális kizsákmányolása ellen – és ezzel hívják fel a figyelmet a problémára. Az I. mellékletben javasolt „értéknyilatkozathoz” egy már világszerte elfogadott kódexet vagy chartát is lehetne csatolni. Ezt az ügyet már elfogadott vagy új jogszabályokkal is elő lehetne mozdítani, feltéve, hogy azokat sikerül hatékonyan végrehajtani.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

I. melléklet

Európa a gyermekek szexuális kizsákmányolása ellen**A 18 éven aluliak szexuális kizsákmányolása a világon mindenütt BŰNCSELEKMÉNY****Az európai intézmények és a szociális partnerek nem tűrik!**

A világon mindenütt joguk van a gyermekeknek ahhoz, hogy békességben, mindenfajta – fizikai vagy az interneten keresztül – szexuális kizsákmányolástól védve nőjenek fel.

A(z) ... (szervezet neve) értéknnyilatkozata:

- hozzájárul az etikus és felelős gazdasági növekedés fejlődéséhez,
- tiszteletben tartja és védi a gyermekek jogait,
- elítéli a gyermekek szexuális kizsákmányolásának minden formáját, legyen az fizikai vagy az interneten keresztül,
- fenntartja magának a jogot, hogy feljelentést tegyen minden olyan személy ellen, aki gyaníthatóan valamely 18 év alatti személy méltóságától való megfosztásához vagy szexuális kizsákmányolásához vezető tevékenységet folytat.

A(z) ... (szervezet neve) dolgozói elkötelezik magukat amellet, hogy:

- a cég fent felsorolt elveit követik, és tiszteletben tartják a gyermekvédelmi alapjogokat,
- hozzájárulnak a cég etikus és felelős növekedéséhez,
- tiszteletben tartják és védik a gyermekek jogait,
- nem adnak ki olyan információt vagy anyagot, amely gyermekek szexuális kizsákmányolásához vezethet,
- értesítik a hivatalos szerveket – ideértve a rendőrséget is –, ha olyan tevékenységre gyanakodnak, amely valamely gyermek veszélyeztetéséhez vagy szexuális kizsákmányolásához vezethet.

A(z) ... (szervezet neve) ügyfeleinek és beszállítóinak elvárásai:

elismerik és tiszteletben tartják a világszerte hatályos, a gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni védelmet szolgáló törvényeket, nem bocsátkoznak effajta tevékenységekbe sem fizikailag, sem az interneten keresztül sem otthon, sem üzleti úton, sem magáncélú utazás során.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A nem városi övezetek jövője a tudásalapú társadalomban

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2009/C 317/08)

Előadó: **Sergio SANTILLÁN CABEZA**

2008. július 10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzatának 29. cikke (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki az alábbi tárgyban:

„A nem városi övezetek jövője a tudásalapú társadalomban”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2009. június 24-én elfogadta véleményét. (Előadó: Sergio Ernesto Santillán Cabeza).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott 455. plenáris ülésén (a 2009. július 16-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Európa sokfélesége

1.1. Az EU területi sokfélesége rendkívüli mértékű, település-szerkezete egyedülálló. Ez a település-szerkezet javítja mind a vidéki területekhez közel lakó városiakok, mind pedig a könnyen elérhető szolgáltatásokkal rendelkező vidéki lakosok életminőségét. Az európai település-szerkezet jövedelmezőbb is, mivel kiküszöböli a nagy agglomerációk problémáit, valamint a városok szétterülésére jellemző magas energia- és területfelhasználást, ami az éghajlatváltozás, valamint az ahhoz való alkalmazkodásra, illetve annak leküzdésére irányuló tevékenységek előrehaladtával egyre fontosabbá válik ⁽¹⁾.

1.2. A vidéki övezeteknek a nem vidéki övezetektől történő megkülönböztetésére az **OECD** különbséget tesz a helyi közigazgatási egységek (LAU 1. és 2. szint) és a régiók (NUTS 3. szint) között. Helyi területi egységnek azt a vidéki közösséget nevezzük, amelynek népsűrűsége alacsonyabb, mint 150 fő/km². A NUTS 3-as szinthez tartozó régiók vidéki jellegük fokában, vagyis a helyi vidéki területi egységekben élő lakosságuk arányában különböznek.

(1) „Európában kb. 5 000 olyan város és 1 000 olyan nagyváros található, amelyek a gazdasági, társadalmi és kulturális tevékenységek középpontját képezik. Ebben a viszonylag sűrű városi hálózatban csak néhány metropolisz található. Az Európai Unióban a lakosságnak csak 7 %-a él 5 millió főnél népesebb városban, míg az Amerikai Egyesült Államokban ez az arány 25 %, valamint a világ 100 legnagyobb városa közül csak 5 található Európában.” **Zöld könyv a területi kohézióról** COM(2008) 616 végleges

1.2.1. Az OECD ezenkívül három régiótípust különböztet meg:

- *túlnyomóan vidéki régiók*: a lakosság több mint 50 %-a él vidéki közösségekben;
- *jelentős mértékben vidéki régiók*: a lakosság 15-50 %-a él vidéki közösségekben;
- *túlnyomóan városi régiók*: a lakosság kevesebb mint 15 %-a él vidéki közösségekben.

A 25 tagú EU területének több mint 50 %-a vidéki terület.

1.2.2. Az Eurostat urbanizáció fokán alapuló koncepciója három területtípust különböztet meg:

- *sűrűn lakott övezet*: szorosan összefüggő helyi egységek együttese, ahol minden egységnek több mint 500 fő/km² a népsűrűsége, és amelynek teljes népessége legalább 50 000 fő;
- *közepes népsűrűségű övezet*: sűrűn lakott területhez nem tartozó, szorosan összefüggő helyi egységek együttese, amelyek népsűrűsége külön-külön meghaladja a 100 fő/km²-t. Össznépsűrűsége legalább 50 000 fő, vagy sűrűn lakott övezettel határos;

- ritkán lakott övezet: összefüggő helyi egységek együttese, amely nem tartozik sem a sűrűn lakott terület, sem a közepes népsűrűségű terület kategóriájába ⁽²⁾.
- Az Európai Unió legtöbb tagállamában a „helyi egység” egy településnek vagy községnek felel meg. A ritkán lakott övezetek a 25 tagú EU teljes területének közel 84 %-át teszik ki ⁽³⁾

2. Városi és vidéki övezetek: egyenlőtlen fejlődés

2.1. Évek óta általánosan elfogadott az a vélekedés, hogy a K+F-re irányuló fokozott erőfeszítés lehetővé tenné az EU számára, hogy szembenézzen a globalizáció kihívásával. Másfelől a Lisszaboni Stratégia kifejezett célja a beruházás növelése ezen a területen, egészen a GDP 3 %-áig.

2.2. A régiókban rejlő lehetőségek mélyrehatóbb elemzése szükséges, hiszen különbségek tapasztalhatók a demográfiai (a népesség öregedésének eltérő üteme) és szociológiai (emberi tőke) jellemzők tekintetében, valamint a gazdasági tényezők (a tőke, valamint a szakképzett munkaerő mobilitása, illetve ennek következtében az adóalap részleges mobilitása) és a termelési struktúra (a múlt öröksége, a befektetések vonzása) terén.

2.3. Jóllehet a vidéki övezeteket nem azonosíthatjuk automatikusan a hanyatlással, sem pedig a „köztes” övezeteket a növekedéssel ⁽⁴⁾, általában véve a döntően vidéki (az európai népesség 17,9 %-a), valamint a köztes övezetek (37,8 %, azaz összesen 55,7 %) helyzete kevésbé kedvező. Ezenkívül, az alacsonyabb jövedelemmel rendelkező tagállamokban jelentősebb a különbség a városi és nem városi övezetek között ⁽⁵⁾.

2.4. Az utóbbi években számos eszközt hoztak létre, vagy fejlesztettek ki az innováció előmozdítására (Hetedik K+F Keretprogram, PIC, Jeremie, közös technológiai kezdeményezések, vezető piacok (*lead market*) stb.). Ez az egyébként dicséretes tevékenység ellentétben áll azon régiók viszonylagos érdektelenségével, ahol hiányoznak az említett lehetőségek sikeres kiaknázásának feltételei.

2.5. Tekintettel arra, hogy a gazdasági tevékenységek javarésze a városokban összpontosul, meg kell teremteni az egyensúlyt a tudásalapú társadalom fejlődésében.

(2) Abban az esetben, ha a 100 km² területű helyi egységek összessége nem éri el a szükséges népsűrűséget, de egy sűrűn lakott vagy közepes népsűrűségű övezetbe teljes mértékben beemelődik, akkor azt az adott övezet részeként kell tekinteni. Ha a helyi egységek összessége egy sűrűn lakott és egy közepes népsűrűségű övezet közé ékelődik be, akkor a közepes népsűrűségű övezet részét képezi.

(3) Régiók: 2006-os névjegyzék (2000–2004-es adatok – 162. oldal).

(4) 1995 és 2004 között a GDP növekedése a döntően vidéki övezetek 43 %-ában meghaladta az átlagot, szemben a városi övezetek 36 %-ával és a köztes övezetek 39 %-ával.

(5) Negyedik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról, COM (2007) 273 végleges.

3. Javaslatok a nem városi övezetek egyensúlyának helyreállítására

3.1. A társadalmi és területi kohéziót biztosító minőségi általános érdekű szolgáltatások

3.1.1. Az Európai Bizottság az általános érdekű szolgáltatásokról szóló közleményében ⁽⁶⁾ vállalta, hogy „átfogó elemzést mutat be a Parlamentnek a »liberalizáció« eddigi hatásairól, továbbá (...) [felülvizsgálja] a tervezett Jegyzőkönyv alkalmazását is, miután hatályba lépett az új Szerződés. Ezen kívül két évente jelentést ad ki a szociális szolgáltatásokról, amelyet az érintett személyek rendelkezésére bocsát”. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak különösen fontos volna megvizsgálnia a liberalizáció lehetséges hatásait a területi kohézióra vonatkozóan. Az elemzésnek városi-vidéki bontásban kellene adatokat biztosítania az egyes térségekről és a lakosság véleményéről.

3.1.2. A nem városi övezetekben jelentős nehézségekbe ütközhet az Európai Unió Alapjogi Chartájában elismert, az egészségügyi ellátás igénybevételéhez való jog (35. cikk), tekintettel a szakképzett személyzet, a megfelelő infrastruktúra, valamint a költségvetési források hiányára. Az Európai Bizottságnak vitát kellene kezdeményeznie a helyi és regionális önkormányzatokkal, valamint az érintett európai munkáltatói és munkavállalói szervezetekkel olyan eszközök (szociális partnerek közötti megállapodások, állami támogatások, közösségi kezdeményezések) kialakításáról, amelyek ismét felélénkíthetik az ágazatot.

3.2. Információs társadalom és tudásalapú társadalom

3.2.1. Jóllehet időnként összekeverik őket, meg kell különböztetni egymástól a tudásalapú társadalom (mint eszmény vagy az emberiség fejlődési szakasza) és az információs társadalom (az információs és kommunikációs technológiák tömeges használata) fogalmát. Az információ pusztán a tudás megszerzésének eszköze.

3.2.2. A oktatás kulcsfontosságú a tudásalapú társadalomhoz vezető úton. A nem városi övezetekben szerepet játszanak ezzel kapcsolatban a demográfiai változások (elváándorlás, eltartottak magas aránya, a népesség elöregedése stb.) is. Elegendő tanuló hiányában évről évre számos, kevésbé dinamikus fejlődő területen működő kis iskola kénytelen bezárni a kapuját. Ez megerősítheti az elváándorlási tendenciát, hiszen a szülők úgy döntenek, hogy áttelepülnek olyan térségekbe, amelyek az aktivitás, a munkahelyteremtés, az iskolák és a befogadó infrastruktúrák szempontjából dinamikusabbak ⁽⁷⁾.

(6) „Általános érdekű szolgáltatások, beleértve az általános érdekű szociális szolgáltatásokat: új európai kötelezettségvállalás”, COM(2007) 725 végleges.

(7) Az EGSZB Demográfiai Alap létrehozását javasolta az említett nehézségek leküzdése érdekében.

3.2.3. A közép- vagy felsőfokú végzettséggel rendelkező felnőttek százalékos arányát illetően az Unión belül folyamatosan csökken a különbség a túlnyomóan vidéki, valamint a köztes területek és a városi területek között. Az észak-európai országokban, valamint az új tagállamok némelyikében (FR, NL, FI, IE, BE, PL, CZ, HU) ebből a szempontból jobb a helyzet (< 10 pont különbség), egyes országokban pedig (UK, DE, AT) az iskolázottság aránya magasabb a vidéki területeken, mint a városokban. A legnagyobb különbségek (> 20 pont) a mediterrán országokban figyelhetők meg (GR, ES, IT, PT).

3.2.4. A szakoktatásban és szakképzésben részt vevő felnőttek (egész életen át tartó tanulás) százalékaránya viszonylag alacsony (kb. 12 % az EU-25-ben); e tekintetben nincs jelentős különbség a vidéki és a városi területek között. Egyes országok (DK, ES, NL, AT, SL, SK, SE, UK) kifejezetten, míg mások mérsékelten támogatják a felnőttképzést. A felnőttek részvétele valamivel gyorsabban növekszik a vidéki, mint a városi övezetekben ⁽⁸⁾.

3.2.5. Az egyetemek közelsége megkönnyíti ugyan a vidéken lakó hallgatók továbbtanulását, de a távolság a jelek szerint kevésbé akadályozza a felsőoktatásban való részvételt, a szakválasztását viszont megnehezítheti.

3.2.6. Az Európai Bizottság rámutatott arra, hogy egyes tagállamok nem törekednek eléggé a lisszaboni menetrendben megfogalmazott célok elérésére, azaz az iskolai lemorzsolódás leküzdésére és az egész életen át tartó tanulás ösztönzésére.

3.3. Az e-tanulás és a széles sávú internet-kapcsolat fontossága ⁽⁹⁾

3.3.1. Aggasztó, hogy a K+F-ráfordítás koncentrációja az Uniónak csak meglehetősen kevés régiójában magas: a K+F 70 %-a Németországban, Franciaországban és az Egyesült Királyságban összpontosul. A régiókra vetített K+F-ráfordítások összehasonlítása szerint a K+F koncentrációja csak 35 régióban haladja meg a lisszaboni célkitűzést ⁽¹⁰⁾.

3.3.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az információs és kommunikációs technológiáknak az egész életen át tartó tanulóshoz való felhasználásához arra van szükség – főként a Közösség vidéki

⁽⁸⁾ Elena Saraceno: „Delivering quality education to rural regions” (Minőségi oktatás a vidéki területek számára). Innovative Service Delivery: Meeting the Challenges of Rural Regions (Innovatív szolgáltatások: válasz a vidéki régiók által támasztott kihívásokra). Köln, 2008. április 3–4.

⁽⁹⁾ Lásd az EGSZB „Versenyképes régiók: kutatás és innováció – Hozzájárulás a gazdasági növekedés felgyorsításához, a munkahelyek számának növeléséhez és minőségének javításához” című véleményét, HL C 211., 2008.8.19., 1. o.

⁽¹⁰⁾ Ez a 35 régió képviseli az EU-27 K+F-re fordított kiadásának 46 %-át, ami GDP-arányuk kétszeresének felel meg. A legmagasabb K+F-ráfordítás, amely eléri a GDP 7 %-át, Brunswickban (DE) tapasztalható, további 12 régióban pedig meghaladja a 4 %-ot. A kohézióról szóló negyedik értékelő jelentés, COM(2006) 281 végleges.

területein és kisvárosaiban –, hogy az EU és a tagállamok kormányai ösztönözzék a széles sávú internet-kapcsolatokat ⁽¹¹⁾, amelyek lehetővé teszik a tanulási rendszerekhez való elektronikus hozzáférést.

3.3.3. 2007 decemberében a városi területek széles sávú (DSL) lefedettsége elérte a lakosság 98 %-át, míg a 27 uniós tagállam vidéki lakossága csak 70 %-ban volt lefedve ⁽¹²⁾.

3.3.4. A széles sávú internet-kapcsolat egy átfogóbb stratégia része, amely az internet-hozzáférést közérdekű szolgáltatásnak tekinti ⁽¹³⁾. Különös figyelmet érdemel a szolgáltatás ára, amely egyes tagállamokban kifejezetten magas.

3.4. A foglalkoztatás és a földrajzi elhelyezkedés

3.4.1. Napjainkban a forgalmi torlódások az európai úthálózat mintegy 10 %-át érintik, különösen azokat a nagyobb utakat, amelyek a peremterületek lakóövezeteit az ott lakóknak munkalehetőséget biztosító városközpontokkal kötik össze. Ez évente a GDP mintegy 0,5 %-ába kerül. Az Európai Bizottság a fenti probléma enyhítése érdekében a szociális partnerekkel egyeztetve nagyobb mértékben ösztönözhetné a távmunkát. Ily módon a rugalmas biztonságnak ez az eleme a területi kohéziót szolgálhatná, mivel elősegítené a kistérségi kereskedelmet, és így csökkennének a környezeti költségek ⁽¹⁴⁾.

3.4.2. Az álláskereső hatékonyságát csökkenheti a munkahelyektől való (utazási időben és járulékos költségekben mért) távolság, mivel a munkavállalóknak kevesebb információ áll rendelkezésükre a lakóhelyüktől távolabb lévő munkalehetőségekről ⁽¹⁵⁾.

⁽¹¹⁾ Széles sávú internet-hozzáférés: nagy teljesítményű kommunikációs csatorna, amely gyors és könnyű hozzáférést tesz lehetővé az információhoz, valamint az e-tanulás rendszereihez (forrás: <http://elearningeuropa.info>).

⁽¹²⁾ „A vidéki területek jobb hozzáférése a korszerű információs és kommunikációs technológiákhoz” COM(2009) 103 végleges. A vidéki lefedettség továbbra is alacsony Szlovákiában (39 %), Lengyelországban (43 %), Görögországban (50 %) és Lettországon (65 %), valamint Bulgáriában és Romániában.

⁽¹³⁾ Lásd az EGSZB „Az informatikai eszközökkel támogatott, egész életen át tartó tanulás hozzájárulása Európa versenyképességéhez, az ipari szerkezetváltáshoz és a társadalmi tőke fejlesztéséhez” című véleménytervezetét, HL C 318., 2006.12.23., 20. o.

⁽¹⁴⁾ Az üzemanyag-felhasználás több mint 50 %-át az úthálózat zsúfoltsága, illetve a nem megfelelő vezetési stílus eredményezi. A szállítási ágazat becsült környezeti költsége (levegőtisztaság, zaj, illetve globális felmelegedés) 1,1 % (lásd az Európai Bizottság 2001. évi közlekedéspolitikai fehér könyvének felületi felülvizsgálatát COM(2006) 314 végleges, 2006. június 22.).

⁽¹⁵⁾ Y. Zenou, „Les inégalités dans la ville” (Egyenlőtlenségek a városban), Villes et économie, La documentation française, 2004.

Lakás, víz, elektromos áram, gáz és egyéb fűtőanyagok aránya az összköltséghez képest %-ban kifejezve (2005)

	Munkások	Alkalmazottak	Vállalkozók	Munkanélküliek	Nyugdíjasok	Más okok miatt inaktív népesség	A minimum és maximum érték közötti eltérés	Az aktív és inaktív népesség átlaga közötti eltérés
Belgium	26,3	22,5		36,3	29,9	23,7	13,8	5,6
Dánia	27,8	25,6	28,7			33,1	7,5	5,7
Németország	29,9	27	27,6	35,8	32,5	35,5	8,8	6,4
Írország	20,3	21,1	22,3	25	30,4	28,3	10,1	6,7
Görögország	22,1	22,1	20,6	24,7	29	31,5	10,9	6,8
Spanyolország	26,3	28,9	26,9	29,5	35	34,9	8,7	5,8
Franciaország	25,8	23,2	22	30,9	31,1	33,4	11,4	8,1
Olaszország	25,8	27,2	26,6	28,1	34,2	35,3	9,5	6,0
Luxemburg	29,6	27,4	30,9	32,9	34,9	34,2	7,5	4,7
Hollandia	23,6	22,3	24,3	32	32,8	28,8	10,5	7,8
Ausztria	22,2	20,7	21,5	27,1	24,3	23,4	6,4	3,5
Portugália			26,3	27,1	30,6	31,7	5,4	3,5
Finnország	25	23	26,6	34,4	35,6	27,1	12,6	7,5
Svédország	28,4	27,5		32,9	35,5	30,8	8	5,1
Egyesült Királyság	27,9	25,4	25,4	39,5	39,7	34,8	14,3	11,8

Forrás: Eurostat saját számítások

3.4.3. A peremterületek azonban a viszonylagos távolságnak köszönhetően bizonyos értelemben előnyös helyzetbe kerülhetnek a lakhatás és az életminőség terén. Továbbra is sok a kiaknázásra váró lehetőség, különösen a kohéziós országokban, mivel a jövedelem 1 %-os emelkedése a lakások méretének 0,7–0,8 %-os növekedését eredményezi, nem számítva az ár hatását.

3.4.4. Itt érdemes megemlíteni a városiasodás (urban sprawl) jelenségét, amely különösen jellemző a nagy népsűrűséggel és dinamikus gazdasággal rendelkező országokra és régiókra, vagy azokra, amelyek részesedtek a strukturális alapokból. 1990 és 2000 között a városi területek mintegy 8 000 km²-rel növekedtek; ez több mint háromszor akkora, mint Luxemburg területe⁽¹⁶⁾. Ennek megvannak a következményei, mindenekelőtt a biológiai sokféleséget illetően.

3.5. A kulturális turizmus mint fejlesztési tényező

3.5.1. A turizmus a tagállamok GDP-jének mintegy 3-8 %-át termeli ki. Az ágazat kilencmillió embernek biztosít megélhetést az EU-ban. Továbbá, „jelentősen élénkíti a gazdaság egyéb ágazatait, például az ipart – különösen a divathoz, a közlekedéshez, az élelmiszeriparhoz, a kereskedelemhez kapcsolódó ágazatokat, valamint az egyéb szolgáltatási ágazatokat”⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Európai Környezetvédelmi Ügynökség, *Urban Sprawl in Europe: the Ignored Challenge*, 2006.

⁽¹⁷⁾ Lásd az EGSZB: „Turizmus és kultúra: a növekedés két tényezője” című véleményét, HL C 110., 2006.5.9., 1. o.

3.5.2. A kulturális örökség, az előadások, a tárlatok és a kiállítások, a borászat és a gasztronómia, a vidéki turizmus, a „mozi-turizmus” és az élményparkok támogatása fontos forrása lehet a befektetéseknek és a munkahelyteremtésnek. Az EGSZB a közeljövőben e szektor fejlesztése érdekében megfogalmazott javaslatra utal.

3.5.3. E tekintetben ki kell emelni a Natura 2000 keretében kidolgozott kezdeményezéseket⁽¹⁸⁾.

4. A városok hálózatai megkönnyítik az IKT-k elterjesztését

4.1. A Lisszaboni Szerződés a gazdasági és a társadalmi kohézió új vetületét, azaz a területi kohéziót irányozza elő. A gazdasági és társadalmi fejlődés integrált megközelítése csak abban az esetben vezethet sikerre, ha azt a területi kohézió alapeszközének számító területrendezési megközelítésmóddal kombinálják, amely figyelembe veszi az információs és kommunikációs technológiák hatását.

4.2. Az állami szerepvállalásnak minden földrajzi területet figyelembe kell vennie. A vidéki területeknek szükségük van arra, hogy megerősítsék a kis és közepes méretű városok közötti kapcsolatokat. Ezzel elérhető a területi kohézió új célkitűzése. A kis és közepes városok hálózatai hozzá tudnak és hozzá is kell, hogy járuljanak a területi kohézióhoz azáltal, hogy közbülső lépcsőfoknak számítanak az IKT-k bevezetési folyamatainak a vidéki területeken történő elterjesztésében.

⁽¹⁸⁾ A természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EKG tanácsi irányelv.

5. Következtetések és ajánlások

5.1. Mondjunk nemet a determinizmusra: a nem városi övezeteknek is van jövőjük. Az EU-ban számos olyan vidéki terület létezik, ahol magas az életszínvonal. A kedvezőtlen helyzetű területekkel kapcsolatban egyebek között a megfelelő infrastruktúra kialakítása, az oktatás javítására tett erőfeszítések és az IKT hatékony alkalmazása nagymértékben hozzájárulhatnak a vállalkozó szellem fejlesztéséhez ⁽¹⁹⁾, a fejlődés ösztönzéséhez és az életminőség javításához a vidéki területeken és azok környékén.

5.2. Erősíteni kell a vidéki területek és a városok közötti kapcsolatokat. A vidékfejlesztést és a városfejlesztést évtizedeken keresztül külön kezelték. A vidékfejlesztési politika hagyományosan kizárólag a mezőgazdasági termelésre összpontosult. Ám változnak az idők, így a vidék és a város közötti nagyobb interakció és kommunikáció következtében a „klasszikus” megkülönböztetés kevésbé nyilvánvaló, valamint elmosódott a vidék és a város közötti határvonal. A fejlesztési politikáknak tehát integrált szemlélettel kell rendelkezniük ⁽²⁰⁾.

5.3. Az IKT-ban rejlő lehetőségek a vidéki területeken. Vidéken jelenleg is vannak az IKT előmozdítására irányuló szakpolitikák a strukturális alapokon és az EMVA-n keresztül, a jelenlegi szakadék megszüntetéséhez azonban olyan intenzívebb programokra van szükség, amelyek a mezőgazdasági üzemekre, a kis- és középvállalatokra, valamint a mikrovállalkozásokra, a fiatalokra, a nőkre (elsősorban azért, hogy ösztönözzék a vidéken

élő vállalkozó nőket), az idősekre és a hátrányos helyzetű csoportokra irányulnak ⁽²¹⁾. A közepes és kis méretű városok hálózatai hozzájárulnak a területi kohézióhoz és a vidéki környezetben megvalósuló technológiai innovációhoz.

5.4. A strukturális alapok mint általános eszköz. Az említett területek jövőjére irányuló, a hasznosítás lehetőségeit is figyelembe vevő, mélyreható elemzés lehetővé tenné a strukturális alapok jobb elosztását, hogy annak hatása a lehető legnagyobb legyen, illetve hogy szükség szerint új csapásirányokat határozzunk meg.

5.5. A civil társadalom részvétele. Az EU-27 sokfélesége megakadályozhatja a vidékfejlesztési célok hatékonyságát, ha azokat központilag határozzák meg. Ezért alapvetően fontos, hogy a vidéki közösségek civil társadalmi részt vegyen a jövőjét érintő politikák kidolgozásában ⁽²²⁾.

5.6. Megfelelő mutatók. Ahogy arra az EGSZB is rámutatott, „a GDP mellett célszerű lenne kidolgozni egy reprezentatívabb kohéziós mutatót [...], olyan változókkal, mint a foglalkoztatottság és a munkanélküliség aránya, a szociális védelem kiterjedése, az általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés stb ⁽²³⁾. 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 bemutatva) vonatkozó mutatókkal is ki kellene egészíteni. Általában véve mindenképpen meg kell szilárdítani az európai statisztikai eszköztárat (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” ⁽²⁴⁾ ⁽²⁵⁾.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ A megújuló energia termelése – többek között a szélenergia felhasználása – például jelentős bevételi forrás lehet a vidéki övezetekben.

⁽²⁰⁾ A Regionális Főigazgatóság 2009 januárjában szemináriumot rendezett a témában, amelynek keretében sikeres vidék-város kapcsolatokról szóló eseteket mutattak be. Példa: a svédországi Skane-Blekinge operatív programja. Lásd „Urban-Rural linkages fostering sustainable development in Europe”. Inforegio.

⁽²¹⁾ „A vidéki területek jobb hozzáférése a korszerű információs és kommunikációs technológiákhoz” COM(2009) 103 végleges.

⁽²²⁾ Lásd az EGSZB: „Az uniós szintű közös cselekvés jelentősége a vidéki területek civil társadalmának megerősítése szempontjából, különös tekintettel az új tagállamokra” című saját kezdeményezésű véleményét HL C 175., 2009.7.28., 37. o.

⁽²³⁾ Lásd az EGSZB »A GDP-n túl – a fenntartható fejlődés mércéi« című saját kezdeményezésű véleményét, HL C 100., 2009.4.30., 53. o.

⁽²⁴⁾ Az Európai Tanács a lisszaboni stratégia újjáélesztése érdekében 2005 márciusában rámutatott arra, hogy ez a stratégia beleillik a fenntartható fejlődés tágabb értelemben vett fogalmába, amely szerint a mai igényeket úgy kell kielégíteni, hogy ne veszélyeztessük a jövő nemzedékek saját szükségleteik kielégítésére való képességét. Az Európai Tanács megismétli, hogy ragaszkodik a fenntartható fejlődéshez mint az összes uniós politikát és intézkedést vezérlő kulcsfontosságú alapelvez. Az Európai Tanács 2005. júniusi következtetései.

⁽²⁵⁾ Lásd az EGSZB „Negyedik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról” című véleményét, HL C 120., 2008.5.16., 73. o.

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

455. PLENÁRIS ÜLÉS, 2009. JÚLIUS 15–16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fogyasztók jogairól

(COM(2008) 614 – 2008/0196 (COD))

(2009/C 317/09)

Előadó: **Bernardo Hernández BATALER**

Társelőadó: **Jarosław MULEWICZ**

2008. november 6-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 fogyasztók jogairól

COM(2008) 614 végleges – 2008/0196 (COD).

A bizottsági munka előkészítéséért felelős „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2009. június 22-én elfogadta véleményét. (Előadó: Bernardo Hernández Bataller, társelőadó: Jarosław Mulewicz.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a 2009. július 16-i ülésnapon) 68 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság által a fogyasztók jogairól benyújtott javaslatot az ebben a véleményben foglaltaknak megfelelően módosítsák, hogy így az teljes harmonizáció helyett csak az üzlethelyiségen kívüli értékesítésekkel és a távértékesítésekkel összefüggő horizontális harmonizációra korlátozódjon, mivel ezek azok az esetek, amelyeket a határokon átnyúló kereskedelem a leginkább érint.

1.2. Az irányelvjavaslatból törölni és mellőzni kellene a tisztességtelen feltételekről, valamint az áruértékesítésekről és árugaranciákról szóló bekezdéseket, mivel azok olyan vonatkozásokat érintenek, amelyeket a közösségi jog fejlődésének jelenlegi állapotában nem célszerű a teljes harmonizáció tárgyává tenni.

1.2.1. A javaslat nem hoz új elemeket egyes érdemi vonatkozások tekintetében, ideértve például az értékesítés utáni ügyfélszolgálatot és a pótalkatrészeket, illetve a gyártók és a forgalmazási hálózatok közvetlen felelősségét.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy egyes „közös” meghatározások meglete nagyobb fokú jogbiztonságot nyújthat a kereskedelmi szereplőknek és a fogyasztóknak. Ezért az Európai Bizottságnak ki kellene küszöbölnie a javaslatban található, ezzel kapcsolatos jelenlegi ellentmondásokat.

1.3.1. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a jogbiztonság érdekében tisztázza, hogy a javaslat szövegében szereplő fogalom meghatározások teljes mértékben harmonizálva vannak-e, vagy adott esetben a tagállamok mérlegelési jogkörrel rendelkeznek-e azok kiegészítéséhez.

1.3.2. Az európai fogyasztó nem szemléltető kizárólag a belső piac szemszögéből, illetve nem tekinthető olyan racionális, éber és tájékozott piaci szereplőnek, aki minden döntését a tiszta versenylogika szerint hozza meg, védelme pedig a szélesebb körű és jobb tájékoztatásból állhat.

1.4. Az EGSZB kénytelen megállapítani, hogy a konfliktuskezelésben és a kártérítésben tapasztalható hiányosságok meghatározó – ha nem a legmeghatározóbb – tényezők a határokon átnyúló kereskedelem óhajtott fejlesztésének elmaradásában. Az Európai Bizottság javaslata azonban nem foglalkozik ezzel az Eurobarométer-felmérésekben is tükröződő aggállal.

2. Bevezetés

2.1. A javaslat abból a széles körű, közösségi szintű vitafolyamatból ered, amely a szerződések jogszabályi egységesítésének lehetőségeiről szólt a szerződések „közös referenciakeretéből” kiindulva, amelyre vonatkozóan az Európai Bizottság közleményt fogadott el az európai szerződéses jog tárgyában ⁽¹⁾. A fogyasztóvédelmi politika területén szintén vita folyt a fogyasztásra vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatáról, amely mind horizontális ⁽²⁾, mind vertikális ⁽³⁾ vonatkozásokat magában foglal a szerződéseket érintő fogyasztóvédelmi irányelvekkel összefüggésben.

2.2. A fogyasztóvédelmi joganyag átvilágításáról szóló véleményében ⁽⁴⁾ az EGSZB megállapította, hogy „a fogyasztóvédelmi politika nemcsak az uniós belső piaci stratégia szerves részét képezi, hanem a polgárság fontos és meghatározó elemét is.” Ami pedig a közösségi harmonizációt illeti, az EGSZB úgy véli, hogy vezérelnék a tagállamokban létező legmagasabb szintű védelem elfogadását kell tekinteni.

⁽¹⁾ HL C 241., 2002.10.7.

⁽²⁾ HL C 256., 2007.10.27.

⁽³⁾ HL C 175., 2007.7.27. és HL C 44., 2008.2.16.

⁽⁴⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

3. A javaslat összefoglalása

3.1. Az európai bizottsági javaslat közvetlen előzménye az Európai Bizottság által benyújtott, a fogyasztóvédelmi joganyag átvilágításáról szóló zöld könyv volt (COM(2006) 744 végleges – 2007. február 8.), amelynek az oka és célja a hatályos jogszabályi keret egyszerűsítése és kiegészítése volt, és nyolc fogyasztóvédelmi irányelvet foglalt magában ⁽⁵⁾. A zöld könyvre adott válaszok elemzése az Európai Bizottság által megrendelt részletes jelentésben található, mellyel kapcsolatban megjegyzendő, hogy az összes beérkezett hozzászólás fele (150) a szakmától származott, míg a másik fele megosztott a fogyasztóvédelmi szervezetek ⁽⁵³⁾, a jogászok és más szakemberek ⁽³³⁾, az államigazgatási szervek ⁽³⁹⁾ és a kutatók ⁽³²⁾ között ⁽⁶⁾.

3.2. Az 50 cikkből álló javaslat hét fejezetre oszlik: I.) A javaslat tárgya, fogalom meghatározások és hatály (1–4. cikk); II.) A fogyasztók tájékoztatása (5–7. cikk); III.) A fogyasztók tájékoztatása és az elállás joga a távollevők között és az üzlethelyiségen kívül kötött szerződések esetén (8–20. cikk); IV.) Egyéb az adásvételi szerződésre jellemző fogyasztói jogok (21–29. cikk); V.) A fogyasztók szerződési feltételekre vonatkozó jogai (30–39. cikk); VI.) Általános rendelkezések (40–46. cikk); Záró rendelkezések (47–50. cikk). Az összesen öt mellékletből kettő a szerződéses feltételekre vonatkozik.

3.3. Az Európai Bizottság a következő közösségi irányelveket teljes egészükben hatályon kívül kívánja helyezni (vö. 47. cikk): (i) a Tanács 1985. december 20-i 85/577/EGK irányelve az üzlethelyiségen kívül kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről; (ii) 1993/13/EGK irányelv a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről; (iii) az Európai Parlament és a Tanács 1997. május 20-i 1997/7/EK irányelve a távollevők között kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről, valamint (iv) 1999/44/EK irányelv a fogyasztási cikkek értékesítése és a kapcsolódó jótállás egyes vonatkozásairól.

4. Általános megjegyzések

4.1. **Teljes harmonizáció:** Az Európai Bizottság javaslata a szervezett civil társadalom különböző szereplői részéről igen vegyes fogadtatásra talált:

4.1.1. **A cégszövetségek** támogatják a javaslatot, mert az megítélésük szerint hozzájárul a belső piac jobb működéséhez és fokozhatja versenyképességüket, csökkentheti a határokon átnyúló ügyletekkel szembeni ellenérzéseket, ugyanakkor mérsékelheti a kereskedők adminisztratív terheit és a jogszabályok betartásával járó költségeiket. Ez különösen a kkv-kat érintheti.

⁽⁵⁾ A felülvizsgálati folyamatot *Az európai szerződésjog és a közösségi vívmányok felülvizsgálata tekintetében a követendő útról* című közlemény írta le, COM(2004) 651 végleges, HL C 14., 2005.1.20.

⁽⁶⁾ Előkészítő munka a fogyasztással kapcsolatos joganyag felülvizsgálatának hatásvizsgálatához/GP elemző jelentés, 2007. november 6., készítette: GHK/CIVIC Consulting/Bureau Van Dijk, letölthető az Európai Bizottság honlapjáról.

4.1.2. A fogyasztói szervezetek véleménye szerint a javaslat már megszerzett jogokat érint, amelyek részét képezik a közösségi vívmányoknak, így a fogyasztói jogok csökkentése elfogadhatatlan. Általános megítélésük szerint a javaslat a fogyasztói jogok csökkenésével jár, mivel a teljes harmonizáció hatásai a javaslat céljainak eléréséhez viszonyítva túlzottak és aránytalanok, és akadályozzák a jövőbeli fejlődést.

4.1.3. Az egymástól eltérő álláspontok különbségeinek áthidalása céljából az EGSZB a következőket javasolja:

- a) A javaslat alkalmazási területét csak és kizárólag az üzleteliségen kívüli értékesítésekre és a távértékesítésekre kellene korlátozni, mivel ezek a határokon átnyúló ügyleteknek olyan alkalmazási területei, amelyeknek az akadályait a javaslat fel kívánja számolni, és ahol a teljes harmonizáció megfelelőbbnek tűnik. A tisztességtelen feltételekkel és az értékesítési garanciákkal kapcsolatban ki kellene zárni a teljes harmonizációt.
- b) A közös fogalom meghatározásokat bele kellene foglalni a javaslatba, ugyanakkor a javaslatból ki kellene küszöbölni a meglévő ellentmondásokat.
- c) A jelen véleményben javasolt egyéb változásokat kellene bevezetni.

4.2. A javaslat belső koherenciájának hiánya

4.2.1. Tekintettel arra a várakozásra, amelyet az elmúlt húsz égnéhány évben az európai szerződéses joggal kapcsolatos számos vita, munka és tanulmány keltett, akár a zöld könyv előtt, akár azzal egyidejűleg, illetve a közös referenciakeret (7) ezzel párhuzamos projektjével kapcsolatban, az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által benyújtott javaslat elmarad a várt és kívánatos szinttől.

4.2.2. Egyrészt a joganyag felülvizsgálata nyolc irányelvet érintene, míg az Európai Bizottság a felülvizsgálati és összevonási javaslatában ezek közül négyre szorítkozik. Másrészt a közös referenciakeret keretében végzett munkák az ún. európai szerződéses jog szabályainak következetessé tételére és egységes szerkezetbe foglalására irányultak egy fakultatív eszköz formájában, amely a szakmabeliek, a fogyasztók, a jogalkalmazók és a jogalkotók számára egyaránt hasznos lehet.

4.2.3. Ebben az értelemben a javaslat konkrét tartalma – bár vannak kedvező vonatkozásai – arra szorítkozik, hogy egy közös fogalom meghatározásokkal bevezetett egységes szövegben egy irányelv normáit összegezze végső soron kevésbé újszerű és strukturált módon, illetve híján van azoknak a konszolidációs, tisztázó és tökéletesítési törekvéseknek, amelyeket az Unió számára kötelező magas szintű fogyasztóvédelem megkövetel. Ehhez még hozzájön, hogy a javaslat még saját célkitűzésével, azaz a teljes körű

(7) Vö. COM(2007) 447 végleges, 2007. július 25., Második időközi jelentés a közös referenciakeretről; valamint az Európai Parlament 2008. szeptember 3-i állásfoglalása az európai szerződéses jog közös referenciakeretéről. A Tanács 2008. április 18-i 2863. sz. állásfoglalása, 18. o.

harmonizáció megvalósításával sincs összhangban, mivel a módosított irányelvekre vonatkozó jogrendszer lényegi szempontjait a tagállamok jogalkotására hagyja, és jogi eszközként „irányelvet” választ „rendelet” helyett. Nem éri el a kitűzött célt kielégítő mértékben, hanem inkább csak újabb bizonytalanságokat és különbségeket teremt a tagállamok jogrendszereiben.

4.2.4. Az EGSZB tevékeny szerepet vállal a fogyasztóvédelemben: gyakran bocsát ki saját kezdeményezésű véleményeket, amelyekben kifejti álláspontját, s amelyek tartalmazzák a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos saját vívmányait. Az utóbbiakból kiindulva vizsgálja az Európai Bizottság által benyújtott javaslatot is.

4.2.5. Az egységes piacnak a vállalkozások és a fogyasztók számára történő megvalósítása az EGSZB-nek is célja, elismerve, hogy léteznek a fogyasztóvédelmi jogszabályok egyes tagállamokban való alkalmazásából származó ügyleti költségek, amelyek akadályozhatják az áruk és termékek változatosabb belső piaci kínálatát, amely a fogyasztók számára is kedvezőbb lenne. A tapasztalatok – és az Eurobarométer-felmérések (8) is – ugyanakkor azt mutatják, hogy más, fontosabb akadályok is vannak, ilyen például az elektronikus kereskedelembe vetett bizalom hiánya.

4.3. Határokon átnyúló akadályok

4.3.1. A belső piac megvalósításában és főleg a határokon átnyúló vásárlások kapcsán az Európai Bizottság láthatólag két tényezőt tart fő akadályok: a kínálati oldalon a költségeket és a szakmabeliek fenntartásait, míg a keresleti oldalon a fogyasztói bizalom hiányát. A feltárt problémák okát a jogok minimális harmonizációból származó hiányosságaiban és eltéréseiben látja.

4.3.1.1. Bár a Közösség fogyasztóvédelmi joga leggyakoribb eszközként a minimális harmonizáció irányelveit alkalmazta, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 2005/29/EK irányelv példája azt mutatja, hogy a teljes harmonizáció a megszerzett fogyasztói jogok szempontjából hátrányos következményekkel jár, azokat lábbal tipró szabályozási opció lehet, amely a Szerződés 153. cikkét is egyértelműen sérti (9).

(8) Lásd a 298. sz. Eurobarométer különjelentést (Fogyasztóvédelem a belső piacon, 2008); a 224. sz. Eurobarométer gyorsfelmérést (A vállalkozások viszonyulása a határon átnyúló kereskedelemhez és a fogyasztóvédelemhez, 2008); a 250. sz. Eurobarométer gyorsfelmérést (Az információs társadalomba vetett bizalom – 2009. május), valamint a határokon átnyúló e-kereskedelemről szóló jelentést – EU SEC(2009) 283 végleges, 2009. március 5.

(9) Amint azt az Európai Bíróság 2009. április 23-i ítélete is bizonyította (a C-261/07. és a C-299/07. sz. egyesített ügyek).

4.4. Közösségi szintű hatáskörök

4.4.1. Az EGSZB emlékeztet rá, hogy a közösségi fogyasztóvédelmi és versenyvédelmi politikák eredete igen eltérő.

4.4.2. A Római Szerződés a versenypolitika terén ugyan leszögezte a Közösség *kizárólagos hatáskörét*, a fogyasztóvédelmet mint önálló politikai célt mellőzte. Annak ellenére, hogy hoztak néhány intézkedést⁽¹⁰⁾, e közösségi politika kerete valójában az Európai Gazdasági Közösség fogyasztóvédelemmel és a fogyasztók tájékoztatásával kapcsolatos politikájának előzetes programjáról szóló tanácsi állásfoglalás volt, amely csak 1975. április 14-én keletkezett.

4.4.3. A közösségi fogyasztóvédelmi politika elfogadása tehát a fogyasztóvédelmi szervezetek többszörös és módszeres fellépésének eredménye, mivel ezek érték el, hogy a tagállamok ilyen védelmi politikákat vezessenek be, amelyeket végül az EU is elismert.

4.4.4. Éppen ezért a Közösség fogyasztóvédelmi mozgásterét egyrészt a magas szintű fogyasztóvédelem biztosításának kötelezettsége, másrészt a *tagállamok megosztott és szubszidiárius hatásköre*⁽¹¹⁾ határolja be.

4.4.5. A tagállamok fogyasztóvédelmi politikáját az jellemzi, hogy magasabb szintű védelmet biztosítanak és megtartották a korábbi intézkedéseket, a beavatkozás és a társadalmi megbékélés szellemében.

4.4.6. Az európai fogyasztó ennek alapján nem szemléltethető kizárólag a belső piac szemszögéből, illetve nem tekinthető olyan racionális, figyelmes és tájékozott piaci szereplőnek, aki minden döntését a tiszta versenylogika szerint hozza meg, védelme pedig pusztán szélesebb körű és jobb tájékoztatással megvalósítható.

4.4.7. Ahogy az EGSZB korábban hangoztatta, bármely javaslatnak, amely a fogyasztóvédelem terén maximális harmonizációra irányul, igen konkrét vonatkozásokra kell összpontosítania és különleges körülményekről kell tanúskodnia annak érdekében, hogy tiszteletben tartsa a Szerződés által garantált magas szintű fogyasztóvédelmet és a szubszidiaritás elvét, ellenkező esetben minden egyes tagállamban késlelteti és akadályozza a fogyasztói jogok fejlődését.

4.5. Jogonalap

4.5.1. Az EGSZB szintén kifogásolja az irányelv jogalapját, amely a 153. cikk helyett a 95. cikk.

⁽¹⁰⁾ Példa: különálló fogyasztóvédelmi szolgálat létesítése, amely csak 1989-ben függetlenedett, illetve a Fogyasztói Egyeztető Tanács létrehozása.

⁽¹¹⁾ Ld. megosztott hatáskör az Európai Alkotmányban és a Lisszaboni Szerződés 169. cikkében is, vö.: HL C 115., 2008.5.9., 51. o.

4.5.2. Az EGSZB többszörösen hitet tett a Szerződés 153. cikkének – mint a fogyasztóvédelmi jogszabályi javaslatok jogalapjának – használata mellett, az EK-Szerződésnek a belső piacra vonatkozó 95. cikke helyett. Az Európai Bizottság ennek ellenére legutóbbi javaslatai mindegyikében az EK-Szerződés 95. cikkét alkalmazza, mivel az irányelvjavaslat belső piaci jellegére való tekintettel ezt tartja megfelelőnek.

5. Részletes megjegyzések

5.1. A javaslat **szövege** egészében bonyolult, túlzottan sok benne a hivatkozás (vö. pl. 3. cikk (2) és (4) bekezdés; 6. cikk (9) bekezdés a) pont; 10. cikk; 21. cikk (1) és (3) bekezdés; 28. cikk; 32. cikk (2) bekezdés; 35. cikk), ami megnehezíti az olvasást és az értelmezést, illetve gyakran él homályos vagy bizonytalan kifejezésekkel, ami megnehezíti az átültetést. A rendszerezés sem mindig érthető (pl. a nem kért értékesítésről szóló 45. cikk az *Általános rendelkezések* c. VI. fejezetben). Amennyiben az említett homályos részek az irányelvben maradnak, abban az esetben szükségessé válik, hogy az irányelvbe és az egyes tagállamok jogszabályaiba belefoglaljunk egy olyan rendelkezést, amely szerint a többértelműségből fakadó viták során az értelmezés a fogyasztó mint a gyengébbik fél érdeke szerint történik.

5.2. Ezenkívül gyakorlatilag hiányoznak az azokra az eljárási és büntető jogszabályokra történő utalások, amelyek – lévén a maximális harmonizáció logikus következményei – továbbra is a tagállamok hatáskörébe tartoznak (vö. (58) preambulumbekkezdés és 42. cikk). E vonatkozás jelentős következtelenségeket idézhet elő a harmonizációban. Példa gyanánt utalunk a következő esetekre: (i) tájékoztatási követelmények (5. cikk), amelyek kapcsán a mulasztási következmények megállapítása a tagállamok hatáskörébe tartozik, de furcsa megfogalmazásban: „a szerződéses jog terén”, így kétséges, hogy a közigazgatási vagy büntetőjogi szankciók megállapítása valamely irányelv megsértésének minősül-e; (ii) annak a következményei, ha egy szerződéses feltétel tisztességtelennek minősül, mivel arról alig esik szó, hogy ezek nem kötelező érvényűek a fogyasztóra nézve, a tagállamok ugyanis szabadon használhatják a nemzeti szerződéses jog bármely célszerűnek ítélt fogalmát (vö. (54) preambulumbekkezdés és 37. cikk), az elállási jog rendszere.

5.3. Az **elállási jog eltérő szabályai** a különböző nemzeti jogrendszerekben. Ez a jog, amely száműzni látszik a „pacta sunt servanda” elvét a kötelmi jogból, az egyes tagállamokban eltérő jogi természettel bír, amely megnyilvánulhat egyoldalú elállásban, a szerződés teljesítésében vagy akár megszüntetésében is, amelyek jogi hatása eltérő. Az Európai Bizottságnak meg kellene fontolnia ezt a kérdést, és javaslatába bele kellene foglalnia egy, a szerződések e szempontjával kapcsolatos következetes rendszert.

5.4. Fogalom meghatározások és alkalmazási terület

Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak tisztázania kell, hogy a javaslatban szereplő fogalom meghatározások lehetővé teszik-e a tagállamok számára, hogy kiegészítéseket fűzzenek a jogszabályokhoz.

5.4.1. A **fogyasztó** (2. cikk(1) bekezdés). A javasolt meghatározás – a közösségi szövegek többségével összhangban – nem foglal állást a fogalom lehetséges kiterjesztése tekintetében arra az esetre, ha a természetes személy vegyes célokkal jár el⁽¹²⁾, amit számos tagállam elismer⁽¹³⁾, vagy bizonyos kollektív jogi személyekre. A fogyasztó fogalmának az Európai Bíróság joggyakorlata és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 2005/29/EK irányelv szerinti, valamint az eltérő fogyasztóvédelmi szint garantálására irányuló szigorúbb rendelkezéseket tiltó 4. cikkel is egyeztetett szigorú meghatározása megakadályozza azoknak a kiszolgáltatót fogyasztóknak a védelmét, akikre a javaslatban foglalt szerződések vonatkozhatnak. Megjegyzendő, hogy maga a 2005/29/EK irányelv elismeri (5. cikk (3) bekezdés), hogy vannak kiszolgáltatót fogyasztók, akiknek esetében itt is alapvetően fontos lenne kivételt tenni.

5.4.2. A **„kereskedő”** (2. cikk (2) bekezdés). A benyújtott javaslat nem tisztázza sem a nonprofit szervezetek, sem pedig a közhatalósági hatásköreik (iure imperium) gyakorlásán kívüli feladatokat ellátó állami szervek helyzetét.

5.4.3. **Az „áru” és a „termék”** (2. cikk (4) és (12) bekezdés). Zavaros és kevésbé érthető az „árura” és a „termékre” vonatkozó két külön fogalom meghatározás alkalmazása (ez utóbbi a 2005/29/EK irányelvvel összhangban). Ilyen különösen a villamos energia esete, amely a szerződésen kívüli vagy szerződéses felelősségtől függően minősül árunak vagy szolgáltatásnak, és ez természetesen nem járul hozzá a közösségi jog következetességéhez. Ellentmondásos a villamos energia kizárása az irányelvből, tekintve, hogy az áramot tároló eszközökre, így az elemekre vagy az akkumulátorokra viszont vonatkozik – ahogy sok tagállamban is jellemző.

5.4.4. A **„távollévők között kötött szerződés”** (2. cikk (6) bekezdés). Ez a meghatározás tágabb, mint a távértékesítésről szóló jelenlegi irányelv meghatározása, és ez problémát okoz. Az új meghatározás „a szerződés létrehozása érdekében” megköveteli valamely távközlési eszköz kizárólagos használatát. Ily módon számos szerződés, amely korábban nem minősült távollévők között kötött szerződésnek, most azzá válik. Két példa: az első esetben X fogyasztó egy üzletbe belépve egy lehetséges vásárlásról beszél, hazamegy, majd telefonon felhívja a boltot, hogy megerősítse vásárlási szándékát. Nem világos, hogy e példa beillesztése érdekében miért szükséges kibővíteni a meghatározást. A második esetben a fogyasztó az otthonában fogad egy ügynököt, és a látogatás közben ajánlatot tesz az ügynök termékeinek megvásárlására, mégpedig szóban vagy megrendelőlap kitöltésével. Később az ügynök telefonon vagy postai úton közli a fogyasztó ajánlatának elfogadását. A második példában a szerződés egyaránt lehet távollévők között kötött szerződés és üzlethelyiségen kívül kötött szerződés. Melyik a kettő közül? Honnan számít a lemondás

tizennégy napos határideje? Az (üzlethelyiségen kívüli) szerződés létrejöttétől vagy a (távollévők között kötött szerződés) teljesítésétől? A „távollévők között kötött szerződés” és az „üzlethelyiségen kívül kötött szerződés” meghatározásai nem fedhetik át egymást.

5.4.5. **Az „üzlethelyiség”** (2. cikk (9) bekezdés). Ennek a fogalom meghatározásnak a tényleges hatálya szintén kevésbé érthető. Ezt a meghatározást a 15. preambulumbekkezdésnek megfelelően értelmezve a következő kétség merül fel: a repülőgép vagy hajó fedélzetén történő értékesítések üzlethelyiségen belüli vagy kívüli értékesítésnek számítanak?

5.4.6. **„Kereskedelmi jótállás”**. A javaslat a jótállásról és az értékesítés utáni szolgáltatásokról szóló zöld könyvből átveszi a „kereskedelmi jótállás” kifejezést (lásd 2. cikk (18) bekezdés), de nem különbözteti meg az egyedül a 99/44/EK irányelvben említett törvényi jótállástól (vö. 1. cikk (2) bekezdés e) pont). Ez a helyettesítés megtevesztheti a fogyasztókat a két jótállástípus tényleges hatályát tekintve. Tisztázni kellene, hogy alapvetően a kereskedelmi jótállás a kereskedő szempontjából önkéntességen alapul, míg a „törvényi jótállás” kötelező érvényű.

5.4.7. **Közvetítő**. Mind a „közvetítő” meghatározása (2. cikk (19) bekezdés), mind a rá vonatkozó külön tájékoztatási kötelezettségek (7. cikk) kevésbé érthetőek. Vagy szakmai eljárással van dolgunk, amely az irányelv hatálya alá tartozik, vagy nem, ez esetben pedig nincs szükség szabályozásra, ezért az EGSZB itt tisztázást javasol.

5.4.8. **A fogyasztók tájékoztatása** (5. cikk). A szerződéskötést megelőző tájékoztatás általános követelményei nyilvánvalóan lehetőséget adnak arra, hogy a fogyasztót ne tájékoztassák („1. Bármely adásvételi vagy szolgáltatási szerződés megkötését megelőzően a kereskedő tájékoztatja a vevőt az alábbi információkról, amennyiben azok a körülmények alapján nem nyilvánvalóak”). Az EGSZB úgy véli, hogy ez a megfogalmazás sok kétséget vet fel és nagy bizonytalanságot kelt, ezért nem ért egyet vele.

5.4.9. A nemzetközi magánjog tekintetében az sem világos, hogy itt a „Róma I.” rendelet (amint az 5. cikk 3. bekezdése javasolja), vagy a tájékoztatási kötelezettség megszegéseként értelmezve a „Róma II.” rendelet 12. cikke (a „Róma II.” rendelet (30) preambulumbekkezdése) alkalmazandó-e.

5.4.10. A javaslat 6. cikke 2. bekezdésében foglalt előírás, mely szerint a tájékoztatási kötelezettség elmulasztásának következményeit a hatályos nemzeti jogszabályokkal összhangban kell meghatározni, nem tűnik ésszerűnek, és eltérő megoldásokhoz vezethet, ezért harmonizációra van szükség.

(12) „Fogyasztó az a természetes személy, aki elsősorban kereskedelmi, üzleti vagy szakmai tevékenységéhez nem kapcsolódó célok érdekében jár el”. In: *Draft Common Group of Reference (DCFR) Outline Edition*, 2008. december.

(13) Pl. Ausztria, Belgium, Dánia, Görögország, Finnország, Svédország, Spanyolország és Portugália kiterjesztették a fogyasztó fogalmát.

5.4.11. **Árverés.** Tisztázni kellene, hogy a közhatóságok által lefolytatott és kötelező jellegű árverések semmi esetre sem tartoznak a javaslat alkalmazási körébe. A javaslat ugyan tartalmazza az „árverés” és a „nyilvános árverés” fogalmát, de csak azokra az esetekre, amikor ezek a kereskedők számára önkéntesek.

5.5. Üzlethelyiségen kívüli szerződések és távollévők között kötött szerződések

5.5.1. A 85/577/EGK irányelv – az egyik első európai fogyasztóvédelmi jogalkotási kezdeményezés – arról tanúskodik, hogy a nemzeti átültetésekben kevés a torzulás. Ezek a torzulások bizonyos (meghatározott érték alatti vagy árutípushoz kötött) szerződéstípusok kizárásának lehetőségével vagy a fogyasztóvédelemnek a minimális harmonizációról szóló záradék (vö. 8. cikk) által lehetővé tett kiterjesztésével kapcsolatosak, így az általában előírt maximális harmonizáció nem okoz problémát, hanem szemmel láthatóan kiegyensúlyozott és kedvező. A 85/577/EGK irányelv csak akkor alkalmazható, ha a fogyasztó nem igényelte, hogy a kereskedő az otthonában vagy a munkahelyén látogassa meg. Az alkalmazási kör igényelt látogatásokra történő kiterjesztésére irányuló javaslat elfogadható, azzal a feltétellel, hogy a 19. cikk (2) bekezdésében foglalt kivételek szintén kibővíülnek. Az elállási jog hatálya alá nem tartozó szerződések (pl. távollévők között kötött szerződések) között kell szerepelniük az alábbi esetekre vonatkozó szerződéseknek is:

- a) azon szolgáltatások, amelyek nyújtása a fogyasztó kifejezett előzetes hozzájárulásával, az elállási időszak vége előtt megkezdődött, valamint
- b) azon áruk szállítása, amelyek a fogyasztó egyéni kívánalmai szerint vagy egyértelműen személyre szabva készültek, illetve amelyek gyorsan megromolhatnak vagy lejárhhatnak.

5.5.1.1. Ha az első kivétel kimarad a 19. cikk (2) bekezdéséből, akkor a szolgáltatók legalább 14 napi várakozásra kérhetnek azokat a fogyasztókat, akik valamely gyors munkát rendelnek meg tőlük (például konyhai szerelés vagy otthoni hajvágás). Ha a második kivétel kimarad, akkor a mérték szerinti árukat (például konyhabútort vagy ruhát) készítő kereskedő legalább 14 napig megtagadhatná a munka megkezdését. Ellenkező esetben a fogyasztó elállhatna a szerződéstől, eladhatatlan árukat hagyva a kereskedőre.

5.5.2. Ami a távollévők között kötött szerződéseket illeti, bár az összehasonlító elemzés⁽¹⁴⁾ nem mutatott ki nagy eltéréseket az 1997/7/EK irányelv átültetésében, itt is megállapítható, hogy a tagállamok éltek az opciókkal és a minimális záradékkal, hogy a

fogyasztó számára kedvezőbb rendszereket hozzanak létre. Fogyasztóvédelmi lehetőségeket kellene tervbe venni a harmadik országokkal folytatott távértékesítésre vonatkozóan.

5.5.3. Mindezeket egybevéve meg lehet nevezni a belső piac azon lehetséges korlátait, amelyek a különböző mentességi jegyzékekkel vagy a szakmabeliekre érvényes különböző tájékoztatási követelményekkel kapcsolatosak.

5.5.4. Az EGSZB elismeri, hogy van helye a javításnak az alkalmazási mentességek körében, így például a kis értékű⁽¹⁵⁾, illetve egészségügyi, higiéniai vagy biztonsági okokból felvehető áruk (vagy szolgáltatások) idesorolása terén. Ez különösen igaz az élelmiszer-biztonságra (vö. a 20. cikk (1) bekezdésének d) pontja), ahol kifejezetten hivatkozni kellene a 178/2002/EK rendelet⁽¹⁶⁾ 2. cikkére. Ami a mérsékelt értékű áruk (és szolgáltatások) kizárását illeti, indokolt a (85/577/EGK irányelvben foglalt) 60 eurós összeg jelentős felemelése.

5.5.5. Az említett szerződésekkel járó elállási jog tekintetében, amelyet a javaslat egységesen 14 napos határidőhöz köt, az EGSZB kedvezően ítéli meg a határidő kiszámítási módjának a magyarázatát. Ugyanakkor, mint már említettük, harmonizálni kellene e jog fogalmát és hatásait.

5.5.6. Az EGSZB szintén kétségesnek tartja a 17. cikk (2) bekezdésében foglalt fogyasztói felelősség szabályának bevezetését („A fogyasztó csak az áruk természetének és működésének felméréséhez szükséges kezelésből adódó értékcsökkenést meghaladó értékcsökkenésért felel”). Megítélése szerint ez a fogyasztók számára kétségeket és esetleges bizonyítási problémákat eredményezhet.

5.5.7. A javasolt szabályok szükséges javításától függetlenül az EGSZB⁽¹⁷⁾ fontosnak tartaná a javasolt maximális harmonizáció korlátozását erre a két irányelvre és az értékesítési módszerek olyan szabályozását, amely elősegítené azok határokön átnyúló jellegét.

(14) Vö. EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis, szerk. Prof. Hans Schulte-Nolke, Dr. Christian Twigg-Flesner és Dr. Martin Ebers, 2008. február. Készült az Európai Bizottság számára a 17.020100/04/389299. számú szolgáltatási szerződés alapján: *Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer acquis* [Jegyzetekkel ellátott kompendium, amely tartalmazza a közösségi fogyasztói vívmányok összehasonlító elemzését is].

(15) Vö. a 85/577/EK irányelv 3. cikkének (1) bekezdésével, mely opciót 18 tagállam vette igénybe.

(16) Az Európai Parlament és Tanács 2002. január 28-i 178/2002/EK rendelete az élelmiszerjog általános elveiről és következményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról (HL L 31., 2002.2.1., 1. o.).

(17) HL C 175., 2007.7.27. és HL C 162., 2008.6.25.

6. Tisztességtelen feltételek a fogyasztókkal kötött szerződésekből

6.1. A jelenleg az 1993/13/EGK irányelv hatálya alá tartozó téma az V. fejezetben és a II–III. mellékletben található, bár az EGSZB úgy véli – egyetértve az Európai Bizottság tanulmányaival –, hogy ezt a témát nem kellene felvetni a tárgyalta javaslatban, hanem ki kellene venni belőle, mivel az ebben az ügyben történő teljes harmonizáció a közösségi jog jelenlegi fejlettségi állapotában óhatatlanul zavarokat okozna a különböző tagállamok nemzeti jogrendszereiben.

6.1.1. Ennek ellenére, ha az Európai Bizottság nem vonná vissza teljes egészében a fogyasztókkal kötött szerződések tisztességtelen feltételeinek szabályozását, az EGSZB a következő észrevételeket szeretné tenni:

6.1.1.1. Mint ismeretes, a szerződéses jog kulcsfontosságú tárgyról van szó, amelyet az irányelv elfogadása előtt részben a tagállamok szabályoztak.

6.1.1.2. Az átültetés összehasonlító elemzése azt mutatja, hogy a tagállamok nagy többsége felhasználta a minimális harmonizáció záradékát (8. cikk), amely napjainkra kedvezőbb rendszereket vezetett be a fogyasztók számára, mint amelyeket az irányelv állapít meg, és pontosan ez az a téma, amelyben a jelenlegi állapotban nem célszerű a teljes harmonizáció⁽¹⁸⁾.

6.1.1.3. Ennek megfelelően elvárható, hogy a benyújtott javaslat, amelynek célja a hatályos irányelv visszavonása, ne kizárólag a legmagasabb szintű átültetést segítse elő, hanem tisztázza is azokat a különböző kétértelmű pontokat, amelyek megosztották az elméletet és a joggyakorlatot.

6.1.1.4. Természetesen ez vonatkozik a jóhiszeműség alapelvének és az egyenlőtlen szolgáltatások kritériumának viszonyára, amely a jelenlegi irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében egyértelműen megjelenik, illetve szinte változtatás nélkül megtalálható a javaslat 32. cikkének (1) bekezdésében a jelenleg a 31. cikkben szabályozott átláthatósági követelmények megsértésének következményeivel összefüggésben.

6.1.1.5. Az alkalmazási terület kapcsán felhívjuk a figyelmet egy bizonyos, a fogyasztók számára hátrányos korlátozásra. Mivel a jelen javaslat – a 30. cikk (1) bekezdésének megfogalmazásában – kizárólag az „előre megszövegezett” írásbeli szerződésekben foglalt feltételeket öleli fel, és a tagállamoknak előírja, hogy tartózkodjanak az olyan követelmények bevezetésétől, amelyek meghatározzák a szerződéses feltételek megfogalmazását és a fogyasztók rendelkezésére bocsátását, a jelenlegi irányelv a szóbeli szerződésekre is vonatkozik (a 93/13/EGK irányelv 5. cikke alapján), abban a formában, ahogyan ez a tagállamok egy részében kialakult.

6.1.1.6. Az EGSZB valójában úgy véli, hogy a jelenlegi rendszer fenntartása egy bizottság felállításával és a nemzeti hatóságok által tisztességtelennek minősített feltételek nyilvántartó rendszerének létesítésével együtt megfelelő lépés a tisztességtelen feltételekkel kapcsolatos tájékoztatás terén, és igen hasznos a szakmabeliek számára – figyelembe véve megfelelőségi költségeik csökkentését –, illetve a jogalkalmazók és a fogyasztók számára is.

6.1.1.7. A szerződések tisztességtelen feltételeinek témája horizontálisan alkalmazható a fogyasztókkal kötött valamennyi szerződésre, illetve – számos esetben – a szakmabeliek között létrejövő szerződésekre is. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata ezen a téren valamennyi tagállamban jelentős és igen kedvezőtlen hatásokat fog kifejteni általában a szerződéses és konkrétan a fogyasztóvédelmi jog terén.

7. A fogyasztási cikkek értékesítése és a kapcsolódó jótállás egyes vonatkozásai

7.1. Az EGSZB indokolatlannak tartja e kérdés felvételét az irányelvbe, és kéri annak törlését a javaslatból, mivel ez a közösségi intervenció semmilyen hozzáadott értéket nem képvisel, illetve nem képvisel magas szintű védelmet a fogyasztók számára.

7.2. Az 1999/44/EK irányelv lehetővé tette, hogy a tagállamok magasabb szintű fogyasztóvédelmet biztosító intézkedéseket hozzanak vagy tartsanak fenn, és ez a tagállamokban eltérő szabályozáshoz vezetett.

7.3. E kérdésben megállapítható, hogy az átültetést tekintve nem állt fenn semmiféle egyértelmű tendencia⁽¹⁸⁾, mivel már kivétel nélkül valamennyi tagállam rendelkezett olyan előzetes szabályozással, amely a fogyasztási cikkek adásvételi szerződésének az irányelv által szabályozott vonatkozásaira irányult.

7.4. A kárveszély átszállásáról (23. cikk) szólva a javaslat megoldást kínál a szállítás fogalma kapcsán felmerülő eltérésekre, a kereskedőt téve felelőssé a fogyasztóval szemben attól kezdve, hogy a kárveszély átszállása a fogyasztóra megtörtént (25. cikk): ez hasznos és tisztázó előrelépést jelenthet.

7.5. Az EGSZB megítélése szerint az áruszállítás általános határidejének megállapítása meghatározott értékesítési formák (az üzlethelyiségen kívüli értékesítések és a távértékesítések) kivételével következtelen, mivel aránytalanok tekinthető a javaslat 22. cikkében foglalt követelmény, mely szerint a kereskedőnek a szerződés megkötésétől számított legkésőbb 30 napon belül szállítania kell az árut.

7.6. Mivel azonban a tagállamok elveszítik azt a lehetőséget, hogy a jelenlegi irányelv alapján határidőt állapítsanak meg a megfelelőség vélelmezésére, és ezentúl egységesen hat hónapos határidő áll rendelkezésükre, a javaslat csökkentti a fogyasztók jogait, amennyiben a későbbi hibák esetében rájuk hárul a bizonyítási teher.

(18) Vö. EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis, szerk. Prof. Hans Schulte-Nolke, Dr. Christian Twigg-Flesner és Dr. Martin Ebers, 2008. február. Készült az Európai Bizottság számára a 17.020100/04/389299. számú szolgáltatási szerződés alapján: *Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer acquis* [Jegyzetekkel ellátott kompendium, amely tartalmazza a közösségi fogyasztói vívmányok összehasonlító elemzését is].

7.7. Ugyanígy, a hibákkal kapcsolatos határidő és bizonyítási teher tekintetében, ha az irányelvjavaslat általános szabályként kötelezővé teszi a panaszbejelentést, ez azt fogja jelenteni, hogy a jótállási időszak a gyakorlatban a bejelentési időszakra fog korlátozódni valamennyi olyan tagállamban, amely nem választotta ezt a mechanizmust, amint az a 28. cikk 4. és 5. bekezdéséből kiderül.

8. Eljárási hiányosságok

8.1. A javaslat számos olyan eljárásjogi rendelkezést tartalmaz – többek között a bizonyítás terhét vagy az aktív legitimitációt –,

amelyeket az eljárási szabályozás koherensebb jellege érdekében konkrétan kellene megfogalmazni. Hiányoljuk az esetleges óvintézkedések meghozatalára vonatkozó szabályozást, amely magában foglalhatna mind felfüggesztést, mind kárpótlást tartalmazó rendelkezéseket, illetve az ítéletek közzétételét.

8.2. A kollektív keresetek kapcsán az EGSZB hivatkozik arra, amit a közelmúltban e tárgyban megfogalmazott ⁽¹⁹⁾.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ HL C 162., 2008.6.25.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/83/EK irányelv azonosság, előtörténet vagy eredet szempontjából hamisított gyógyszerek legális ellátási láncba való bekerülésének megakadályozása tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 668 végleges – 2008/0261 (COD)
(2009/C 317/10)

Előadó: **Peter MORGAN**

2009. február 12-én 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 2001/83/EK irányelv azonosság, előtörténet vagy eredet szempontjából hamisított gyógyszerek legális ellátási láncba való bekerülésének megakadályozása tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 668 végleges – 2008/0261 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2009. június 22-én elfogadta véleményét. (Előadó: Peter Morgan.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 15-i ülésnapon) 150 szavazattal 2 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB örömmel fogadja a kezdeményezést. A lakosság egészsége az EGSZB minden tagja számára központi kérdés. Azonban mindannyian tisztában vagyunk azzal, hogy az irányelv önmagában nem elég hatékony. Csupán egy részét képezi annak a többoldalú erőfeszítésnek, amelyben a büntetőjog, az igazságszolgáltatás, a szellemi tulajdonjogok védelme, a vámfelügyelet és a nemzetközi együttműködés is szerepet játszik. Az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy erősítsék meg igazságszolgáltatási intézkedéseiket.

1.2. Az EGSZB azt javasolja, hogy fordítsanak nagyobb figyelmet az EU-ban a gyógyszerek elnevezésének és márkaneveinek összehangolására, valamint Unió-szerte a gyógyszerek kiszerezésére és azonosító kódjaira. Az EU-ban legalább tízféle különböző, kiemelt biztonsági szempontot nélkülöző kódolási rendszer létezik, de egyik sem fordít kiemelt figyelmet a biztonsági szempontokra a gyártási tétel száma, a gyártási idő és a lejárat tekintetében. Be kellene vezetni egy egységes európai normát a gyógyszerek azonosítására, amely biztosítaná a nyomon követést az elosztási lánc teljes hosszán, egészen a betegig. A harmonizáció előrelépést jelent a belső piacon azáltal, hogy megnyitja a kaput a gyógyszer-termékek EU-n belüli biztonságos szabad mozgása előtt. Megkönnyíti emellett a gyógyszerek hitelesítését közvetlenül a gyártónál, bárhol és bármikor, és eleinte legalább az EU belső piacának szintjén. Ez végeredményben egy globális kezdeményezéshez is vezethet.

1.3. A technológia segítségével jelentős előrehaladást lehetne elérni a gyógyszerek kódjai, azonosítása és hitelesítése terén. A hitelesítés és a nyomon követés a központi kérdés. Ezeket a stratégiákat csak az általuk kitűzött célok érdekében kellene használni,

előnyben részesítve a közvetlen – harmadik fél közbeiktatása nélküli – ellenőrzéseket a gyártók hivatalos nyilvántartásaiban, hiszen egyedül ők képesek igazolni a termékeik hitelességét. Különböző azonosítórendszerek léteznek: ilyen például a rádiófrekvenciás azonosítás (RFID), vagy a kétdimenziós vonalkód (adatmátrix). Belgiumban a betegbiztosító rendszer által bevezetett, szám- és egydimenziós vonalkódokkal működő egyedi kiszerezés-nyilvántartási rendszert alkalmaznak, hogy elkerüljék, hogy a „harmadik fizető fél”-rendszer keretében ugyanazt a csomagot többször is kiszámlázzák a betegbiztosítónak. A belga rendszer azonban nem tartalmazza sem a gyártási tétel számát, sem pedig a lejárat időt. A belga egyedi vonalkódnak az adatmátrix-jelölés irányában történő továbbfejlesztése a gyógyszerek közösségi kódexe elvárásainak megfelelően megoldhatná a jelenleg a nyomon követés és azonosítás terén fennálló hiányosságokat. Bár az ilyen technológiai lehetőségek tökéletesen és gyorsan, elenyésző költségek mellett alkalmazhatóak, az Európai Bizottság paradox módon azon az állásponton van, hogy most még korai lenne döntést hozni az azonosító kódok tárgyában, és további tesztekre van szükség. Azonban minél tovább halogatjuk az azonosító kódok bevezetését, annál zavarosabbá és elaprózottabbá válik a helyzet. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy állítsanak fel egy azonosító kód-munkacsoportot a már létező, szabványosított folyamatok megvalósításának eleinte legalább az EU belső piacának szintjén történő értékelésére. Ez végeredményben a világszerte pozíció megszerzésére is jó alkalmat kínálhat.

1.4. Nem elég csupán a jogszerű ellátási láncra összpontosítani. Ha az internet jelentette problémát nem sikerül megoldani, a lakosság egészsége egyre nagyobb veszélybe kerül. Ez fontos társadalmi dimenzió, mivel az interneten illegálisan hozzáférhető olcsó gyógyszerek révén kértégtű egészségügyi rendszer jön létre. Az EGSZB fellépésre sürgeti az Európai Bizottságot.

1.5. Az EGSZB egyetért azzal, hogy fáradhatatlanul küzdeni kell azok ellen a szereplők ellen, akik lehetővé teszik, hogy hamisított gyógyszerek kerüljenek a jogszerű ellátási láncba. Drákói büntetésben kell őket részesíteni, amely pénzbírságtól kezdve egészen az érintett vállalkozás bezárásáig terjedhet. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy készítsen a büntetőjogi szankciókra vonatkozó iránymutatásokat a tagállamok számára.

1.6. Úgy tűnik, hogy az emberek általában nincsenek tisztában a hamisítás elterjedtségével és a hamisított gyógyszerek forrásaival. Az irányelvtervezetnek terveket kellene tartalmaznia arra nézve, hogy a felügyeleti és ellenőrzési rendszerek hogyan orvosolhatnák ezeket a hiányosságokat.

1.7. Az EGSZB azt szeretné, ha az irányelv angol nyelvű változata a WHO szóhasználatát követve a „*falsified*” jelző helyett a „*counterfeit*” szót használná a hamisított termékekre.

1.8. A szöveget bonyolultsága – a számos múltbeli és jelenlegi módosítással párosulva – nehezen érthetővé teszi. Az EGSZB azt ajánlja, hogy tegyék közzé az alapszöveg megfelelő részeit a javasolt módosításokkal, hogy ezáltal a hamisított termékekre vonatkozó szöveg olvasható és érthető legyen.

2. Bevezetés

2.1. Az EU 2001 novemberében jelentette meg az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelvét, amely a témát minden szempontból körüljáró enciklopédikus összefoglalásnak is tekinthető. Az irányelvet később egy rendelettel és öt további irányelvvel módosították. Jelenleg 70 oldalas és 130 cikket tartalmaz, amelyet további 44 oldal melléklet egészít ki.

2.2. Ennek a véleménynek a tárgya egy újabb módosító irányelv, amely az azonosságuk, előtörténetük vagy eredetük tekintetében hamisított gyógyszereknek az ellátási láncba kerülésével foglalkozik. A tárgyalt módosító irányelv a közösségi kódex különböző szempontjaival foglalkozó három, egy időben benyújtásra kerülő irányelv egyike. Az EGSZB véleménye szerint több értelme lett volna – legalábbis a szóban forgó irányelv esetében –, ha az alapirányelv idevonatkozó részeit a jelenlegi irányelvben javasolt módosításokkal együtt összefoglalták volna, hogy egy rövid, koherens és releváns szöveget bocsáthassanak az érdekelt felek rendelkezésére. A jelenlegi szöveg átláthatatlan és nehezen érthető.

2.3. A hamisított gyógyszereket megnevezésüket vagy forrásukat tekintve szándékosan és megtévesztő módon tévesen címkézik fel, minőségük pedig kiszámíthatatlan, mivel előfordulhat, hogy a hatóanyagokból nem a megfelelő mennyiséget vagy nem a megfelelő összetevőket tartalmazzák, esetleg nem is tartalmaznak hatóanyagot. A hamisított gyógyszereket minden esetben titkos laboratóriumokban állítják elő, ahol nincs lehetőség ellenőrzésre.

2.4. A hamisított gyógyszerek súlyos veszélyt jelentenek a lakosság egészségére. Aláássák az EU gyógyszerészeti jogszabályait és magát az uniós gyógyszeripart. Az innovatív és életmentő gyógyszerek hamisításainak száma növekszik. A mennyiség növekedése érdekében ráadásul ezeket a gyógyszereket a legális ellátási lánc csatornáin keresztül juttatják el a betegekhez.

2.5. Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) szerint a probléma nagyságrendje a következő:

- a legtöbb iparosodott országban és az EU legnagyobb részén kevesebb mint 1 %,
- a volt Szovjetunió nagy részén több mint 20 %,
- Ázsia, Afrika és Latin-Amerika egyes részein több mint 30 %,
- az illegális internetoldalakról származó gyógyszerek esetében több mint 50 %.

Az internettel kapcsolatban az Európai Bizottság a következő észrevételt tette: „az illegális beszállítói láncok problémájának kezeléséhez külön problémameghatározásra, külön okokra, külön célkitűzésekre és külön politikai lehetőségekre van szükség”. Ezekre a vizsgált irányelv nem tér ki.

2.6. Az Európai Bizottság szerint annak okai, hogy a hamisított gyógyszerek észrevétlenül bekerülhetnek a legális ellátási láncba, sokrétűek, de ki lehet emelni négy fő szempontot:

- a hamisított gyógyszertermékeket *nyomonkövetési és azonosítási* problémák miatt nem mindig lehet könnyen megkülönböztetni az eredetiektől,
- *a forgalmazási lánc* nagyon bonyolulttá vált, és „csak annyira erős, mint a leggyengébb láncszeme”,
- *jogbizonytalanság* övezi az EU-ba beléptetett, de állítólag forgalomba nem hozott gyógyszerekre vonatkozó rendszert, valamint
- már a gyártási folyamatba bekerülő gyógyszerhatóanyagok is lehetnek az *eredeti hatóanyag hamisítványai*.

3. Az irányelvtervezet lényegi tartalma

3.1. Az alapirányelv (2001/83/EK), valamint a javasolt módosítás célja az, hogy megalapozza a gyógyszerek belső piacának működését az EU-ban, ugyanakkor biztosítsa a népegészség magas szintű védelmét is. A módosítás főbb szabályozásait az alábbiakban részletezzük. A hivatkozások a módosító irányelv 1. cikkének bekezdéseire vonatkoznak.

Nyomon követés és azonosítás

3.2. A gyógyszerhatóanyagok gyártóinak auditja. (4)

3.3. Jogalap az Európai Bizottság számára arra, hogy a gyógyszer-csomagolásán kötelezővé tegye meghatározott biztonsági elemek (mint például azonosítókód, eltávolíthatatlan pecsét) alkalmazását a gyógyszertermékek azonosítása, hitelesítése és nyomon követése érdekében. (6), (8), (9)

3.4. Annak elvi tilalma, hogy az eredeti gyártó és a forgalmazási lánc végén lévő utolsó résztvevő (általában a gyógyszerész) vagy a végfelhasználó (orvos/beteg) közötti „köztes” helyzetben lévő szereplők megváltoztathassák (azaz eltávolítsák, megmásítsák vagy felülcímkezzék) a csomagoláson lévő biztonsági elemeket. Az ellátási láncban minden olyan szereplőnek, aki gyógyszer-csomagolást végez, rendelkeznie kell gyártási engedéllyel, és felelősséget kell vállalnia a hamisított gyógyszerek okozta károkért. (9), (10)

A forgalmazási lánc

3.5. A forgalmazási láncban részt vevő, a nagykereskedelmi forgalmazóktól különböző más szereplőkre vonatkozó egyes kötelezettségek. Ezek a szereplők (például árverési vagy közvetítői tevékenység útján) jellemzően anélkül vesznek részt az ügyletekben, hogy fizikai kapcsolatba kerüljenek a gyógyszerekkel. (1), (14)

3.6. A forgalmazás jelenleg létező helyes gyakorlatait kiegészítő szabályok. (13)

3.7. A nagykereskedelmi forgalmazóknak továbbra is engedéllyel kell rendelkezniük. (12), (13), (14)

3.8. A nagykereskedelmi gyógyszerforgalmazók számára kötelező auditok az üzleti partnerek megbízhatóságának ellenőrzése céljából. (15)

Jogbizonytalanságok

3.9. A gyógyszertermékek újraexportálás céljából való behozatala körüli jogbizonytalanságok megszüntetése. (2), (7)

Az eredeti hatóanyagok hamisítása

3.10. Tanúsítvány a gyártók részéről arra vonatkozóan, hogy hatóanyag-beszállítói követik a helyes forgalmazási gyakorlatot. (3), (5), (7)

3.11. A harmadik országokból származó gyógyszerhatóanyagok behozatalának szigorúbb ellenőrzése abban az esetben, ha nem lehet megállapítani, hogy az adott harmadik ország jogi szabályozása megfelelő szintű védelmet nyújt-e az emberi egészséget illetően az EU-ba kivitt gyógyszerek tekintetében. (4), (16)

Általános rendelkezések

3.12. A hatósági ellenőrzés szabályainak megerősítése, beleértve az ellenőrzési eredmények jobb átláthatóságát az EudraGMP adatbázisban való közzététel révén. (12), (15)

3.13. A felügyeletet és az esetleg szükséges szankciók alkalmazását a tagállamok illetékes hatóságai végzik. Az Európai Bizottság erre vonatkozóan új iránymutatásokat bocsát ki. (16), (17)

4. Az EGSZB álláspontja

4.1. Az EGSZB örömmel fogadja a kezdeményezést. A lakosság egészsége az EGSZB számára alapkérdés.

4.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Egészségügyi Világszervezet (WHO) az angol nyelvű szövegekben a „*falsified*” jelző helyett a „*counterfeit*” szót használja a hamisított termékekre ⁽¹⁾. Azt javasoljuk, hogy az Európai Bizottság kövesse a WHO szóhasználatát. A „*counterfeit*” szó jobban kifejezi, hogy az effajta tevékenység bűncselekmény. A WHO szavaival élve: „a gyógyszerhamisítás – ideértve a gyártástól egészen a betegek gyógyszerellátásáig terjedő láncba sorolható összes tevékenységet – aljas és súlyos bűncselekmény, amely nemcsak az emberi életet teszi kockára, de az egészségügyi rendszerekbe vetett bizalmat is megrendíti” ⁽²⁾.

4.3. Az, hogy a hamisított gyógyszertermékeknek a jogszerű ellátási láncba való bekerülését sikerül-e megakadályozni, a megbízható üzleti partnerek közötti együttműködéstől függ. Az együttműködés javítása érdekében az ellátási lánc összes résztvevőjének kötelező tanúsítvánnyal kell rendelkeznie, a részletes adatokat pedig egy nyilvánosan hozzáférhető adatbázisban közzé kell tenni.

Nyomon követés és azonosítás

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság alábecsüli a nyomon követés és azonosítás problémáját. A hamisított gyógyszertermékeket összehangolt azonosító kódok hiányában egyáltalán nem lehet könnyen megkülönböztetni az eredetiektől, ami nyomonkövetési problémákhoz vezet.

4.5. Az EGSZB azt javasolja, hogy fordítsanak nagyobb figyelmet az EU-ban a gyógyszerek elnevezésének és márkanéveinek összehangolására, valamint Unió-szerte a gyógyszerek kiszerezésére és azonosító kódjaira. Az EU-ban legalább tízféle különböző, kiemelt biztonsági szempontot nélkülöző kódolási rendszer létezik, de egyik sem fordít kiemelt figyelmet a biztonsági szempontokra a gyártási tétel száma, a gyártási idő és a lejárati tekintetében. Be kellene vezetni egy egységes európai normát a gyógyszerek azonosítására, amely biztosítaná a nyomon követést az elosztási lánc teljes hosszán, egészen a betegig. A harmonizáció előrelépést jelent a belső piacon azáltal, hogy megnyitja a kaput a gyógyszertermékek EU-n belüli biztonságos szabad mozgása előtt. Megkönnyíti emellett a gyógyszerek hitelesítését közvetlenül a gyártónál, bárhol és bármikor, és eleinte legalább az EU belső piacának szintjén. Ez végeredményben egy globális kezdeményezéshez is vezethet.

(1) A magyar nyelvű fordítás mindkét esetben egyaránt a „hamisított” jelzőt használja, így ez a megjegyzés a magyar szöveget nem érinti. (A ford.)

(2) Lásd a WHO IMPACT munkacsoportjának (International Medical Products Anti-Counterfeiting Taskforce – a gyógyszertermékek hamisítása ellen küzdő nemzetközi munkacsoport) 2008 májusában módosított jelentését.

4.6. Az EGSZB úgy véli, hogy az is csökkentené a hamisítást, ha az eredeti csomagolás azonnal felismerhető lenne. Azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság kezdeményezze egy olyan adatbázis létrehozását, amely a gyógyszertermékek csomagolásának képeit tartalmazza.

4.7. A 3.4. pontban említett szövegrész, úgy tűnik, kizárja a párhuzamos forgalmazókat. Konkrétabb lenne, ha a szöveg a gyártási engedéllyel nem rendelkező résztvevők számára tiltaná meg a csomagoláson lévő biztonsági elemek megváltoztatását. A párhuzamos forgalmazóknak újra kell csomagolniuk a termékeket. Ennek során nem szabad lehetővé tenni számukra, hogy olyan módon cseréljék ki a biztonsági elemeket, ami a nyomonkövetési lánc megszakítását eredményezheti.

4.8. A technológia segítségével jelentős előrehaladást lehetne elérni a gyógyszerek kódjai, azonosítása és hitelesítése terén. A hitelesítés és a nyomon követés a központi kérdés. Ezeket a stratégiákat csak az általuk kitűzött célok érdekében kellene használni, előnyben részesítve a közvetlen – harmadik fél közbeiktatása nélküli – ellenőrzéseket a gyártók hivatalos nyilvántartásaiban, hiszen egyedül ők képesek igazolni a termékek hitelességét. Különböző azonosítórendszerek léteznek: ilyen például a rádiófrekvenciás azonosítás (RFID), vagy a kétdimenziós vonalkód (adatmátrix). Belgiumban a betegbiztosító rendszer által bevezetett, szám- és egydimenziós vonalkódokkal működő egyedi kizárás-nyilvántartási rendszert alkalmaznak, hogy elkerüljék, hogy a „harmadik fizető fél”-rendszer keretében ugyanazt a csomagot többször is kiszámlázzák a betegbiztosítónak. A belga rendszer azonban nem tartalmazza sem a gyártási tétel számát, sem pedig a lejáratot. A belga egyedi vonalkódnak az adatmátrix-jelölés irányában történő továbbfejlesztése a gyógyszerek közösségi kódexe elvárásainak megfelelően megoldhatná a jelenleg a nyomon követés és azonosítás terén fennálló hiányosságokat. Bár az ilyen technológiai lehetőségek tökéletesen és gyorsan, elenyésző költségek mellett alkalmazhatóak, az Európai Bizottság paradox módon azon az állásponton van, hogy most még korai lenne döntést hozni az azonosító kódok tárgyában, és további tesztekre van szükség. Azonban minél tovább halogatjuk az azonosító kódok bevezetését, annál zavarosabbá és elaprózottabbá válik a helyzet. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy állítsanak fel egy azonosító kód-munkacsoportot a már létező, szabványosított folyamatok megvalósításának eleinte legalább az EU belső piacának szintjén történő értékelésére. Ez végeredményben a világszerte is jó alkalmat kínálhat.

A forgalmazási lánc

4.9. A már becsomagolt gyógyszer megfelelő biztonsági elemek nélküli újracsomagolását bűncselekménynek kell minősíteni. A hamisított gyógyszerek hamisított csomagolás útján kerülnek be a forgalmazási láncba. A jogszerűen működő internetes gyógyszerárak által felkínált gyógyszerek csomagolását ellenőrzésnek kell alávetni.

4.10. Az EGSZB nyugtázza, hogy az irányelv súlyos büntetéseket helyez kilátásba azokra az esetekre, ha nem akadályozzák meg a hamisított termékeknek a forgalmazási láncba való bekerülését.

Az EGSZB azt ajánlja, hogy igen szigorú szankciókat alkalmazzanak. A vétkes vállalkozásoktól meg kell vonni a működési engedélyt.

Jogbizonytalanságok

4.11. Az EGSZB elégedetten nyugtázza, hogy az irányelvtervezet kitér az exportálásra szánt termékek behozatalával kapcsolatos jogbizonytalanságokra.

Az eredeti hatóanyagok hamisítása

4.12. Amint azt a forgalmazási láncban már említettük, a hamisításban bűnrészes vállalkozásoktól meg kellene vonni a működési engedélyt.

Az illegális ellátási lánc

4.13. Az irányelv nem foglalkozik az olyan hamisított termékekkel, amelyek az illegális ellátási láncban keresztül kerülnek forgalomba. A lakosság egészségére leselkedő veszély azonban igen komoly, különösen ha az internetet vesszük tekintetbe. A WHO statisztikáira a 2.5. pontban utaltunk. Egy közelmúltbeli jelentés szerint az Egyesült Királyságban minden negyedik orvos kezelt már beteget online úton vásárolt gyógyszerek mellékhatásai okozta problémákkal. További nyolc százaléknál is előfordulhatott ilyen eset, de ők nem tudták bizonyossággal állítani. Az Európai Bizottság a nemrégiben kiadott közleményében ⁽³⁾ utal egy bizonyos „hamisítással és szerzői jogbitorlással kapcsolatos közösségi vámügyi tevékenységekről szóló 2007-es jelentés”-re, amely szerint a vámhatóságok által lefoglalt gyógyszerek mennyisége 2005 és 2007 között 628 %-kal növekedett. Ezek nemcsak az úgynevezett „életstílus-gyógyszerek” közé tartozó gyógyszerek, hanem életveszélyes betegségek kezelésére szolgáló készítmények is vannak köztük.

4.14. A figyelmet az internetre kellene összpontosítani. Az internetes gyógyszerárak csak akkor működnek jogszerűen, ha minden tagállam bejegyezte és hitelesítette őket; a regisztrációs adatokat egy könnyen hozzáférhető nyilvános adatbázisban közzé kell tenni, ugyanúgy, mint a hagyományos gyógyszerárak esetében. Habár ezen a területen nyilvánvalóan szükség van európai és nemzetközi együttműködésre, az internettel kapcsolatban minden ország maga fekteti le a szabályokat. Ezenkívül a kiskereskedelemre vonatkozóan jelenleg nincs uniós szabályozás, így ezen a téren csak korlátozott közösségi fellépésre van lehetőség. Az alkalmazható intézkedések körét azonban ezen a téren, ahogy a nagykereskedőkkel kapcsolatosan már megtörtént, bővíteni kell.

4.15. Könnyen érthető, miért fordulnak a betegek inkább az internethez, mint kezelőorvosukhoz. Egy bizonyos gyógyszer esetleg nem kapható az adott közigazgatási területen; a gyógyszer ára – különösen ha hamisítványról van szó – az interneten alacsonyabb lehet; és végül kevésbé kínos egyes gyógyszereket az interneten megvásárolni, mint az orvossal folytatandó, esetleg kényelmetlen beszélgetésnek elébe nézni. Ezenkívül a beteg ellen nem indítható jogi eljárás azért, mert az interneten vásárolt gyógyszert.

⁽³⁾ COM(2008) 666 végleges.

4.16. Minden egyes tagállamban kommunikációs kampányra van szükség annak érdekében, hogy a lakosság a bejegyzett internetes gyógyszertárakat vegye igénybe a bűnszövetkezeti létesítmények helyett. A kampánynak hangsúlyoznia kell, hogy az interneten, bejegyzetlen forrásokból vásárolt termékek életveszélyesek is lehetnek. Minden gyógyszertárban, minden orvosi rendelőben, minden kórházban és minden engedélyezett honlapon fel kell erre hívni a figyelmet.

4.17. Szigorú pénzügyi és büntetőjogi szankciókat kell alkalmazni mindenkivel szemben, akiről kiderül, hogy hamisított gyógyszerekkel üzletel. Ahhoz hasonlóan, ahogyan a szexet is ellenőrzés alatt tartják az interneten, együttműködést lehetne célul kitűzni (a 4.3. pontban leírtak szerint) az állami hatóságok és a

különböző érdekelt felek, így az internetszolgáltatók, a keresőrendszerek üzemeltetői, a szállítócégek és a hitelkártya-kibocsátók között a hamisított gyógyszerekkel való kereskedelem illegális résztvevőinek jobb kiszűrése érdekében. Az Európai Bizottság is hangsúlyozza, hogy az általa kibocsátott irányelvek csak egy részét képezik egy többoldalú jogérvényesítési erőfeszítésnek.

Általános rendelkezések

4.18. Úgy tűnik, hogy az emberek általában nincsenek tisztában a hamisítás elterjedtségével és a hamisított gyógyszerek forrásaival. Az irányelvtervezetnek tervekkel kellene tartalmaznia arra nézve, hogy a felügyeleti és ellenőrzési rendszerek hogyan orvosolhatnák ezeket a hiányosságokat.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a meghatározott jogi formájú társaságok éves beszámolójáról szóló 78/660/EGK tanácsi irányelvnek a mikrotársaságok tekintetében történő módosításáról

(COM(2009) 83 végleges/2 – 2009/0035 (COD))

(2009/C 317/11)

Előadó: **Antonello PEZZINI**

2009. március 20-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 44. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a meghatározott jogi formájú társaságok éves beszámolójáról szóló 78/660/EGK tanácsi irányelvnek a mikrotársaságok tekintetében történő módosításáról

COM(2009) 83 végleges/2 – 2009/0035 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2009. június 22-én elfogadta véleményét. (Előadó: Antonello Pezzini).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a 2009. július 15-i ülésnapon) 144 szavazattal 10 ellenében, 17 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) hangsúlyozza, hogy ki kell elégíteni a kis- és középvállalkozások, valamint a kézműipar igényeit annak érdekében, hogy képesek legyenek szembenézni azokkal strukturális kihívásokkal, amelyek előfordulhatnak egy összetett társadalomban; a Kisvállalkozások Európai Chartájának teljes körű végrehajtása mellett ⁽¹⁾, egy, a lisszaboni stratégiába ágyazott folyamat keretein belül.

1.2. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság kezdeményezését, amelynek célja a mikrotársaságok mentesítése az e vállalkozások struktúrájához viszonyítva gyakran megterhelő és túlzott adminisztratív és könyvelési kötelezettségek alól, és felhívja a figyelmet saját korábbi állásfoglalásaira, amelyeket a CESE 1187/2008. sz. ⁽²⁾. és a CESE 1506/2008. sz. ⁽³⁾. véleményeiben fogalmazott meg.

1.3. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a kezdeményezés tiszteletben tartsa a következő elveket:

- **kötelező erő** – minden államnak be kell vezetni a mikrotársaságokra vonatkozó mentességi kritériumokat,
- **rugalmasság** – a tagállamoknak meg kell hagyni a lehetőséget, hogy a mentességi kritériumokat közös határokon belül az egyéni helyzetükhöz igazíthassák,
- **egyszerűség** – az eszközölt változtatások egyszerűen végrehajthatóak kell, hogy legyenek,
- **átláthatóság** – minden esetben biztosítani kell a belső piacon a megfelelő átláthatóságot.

1.4. Az EGSZB, bár tudatában van annak, hogy nem kizárólag a Közösség illetékes a kérdésben, az egységes piac integritása és az azon tevékenykedő szereplők diszkriminációjának elkerülése érdekében kívánatosnak tartja, hogy a társasági jogról szóló negyedik és hetedik irányelv jövőbeli átdolgozását szolgáló intézkedések eredményeként az adókedvezményeket automatikusan alkalmazhassák valamennyi uniós mikrovállalkozásra, az egyes tagállamok által világosan megállapított kritériumok szerint.

1.5. Ezzel kapcsolatban az EGSZB azt kéri, hogy alkalmazzák a „Gondolkozz előbb kicsiben” vezérelvet egy intézményközi megállapodás által, amely ugyanazon alapokon nyugszik, mint a „Jobb szabályozás” ⁽⁴⁾ megállapodás, amely egy sor egyértelmű és átlátható vállalatot tartalmaz közösségi és nemzeti szinten a bürokratikus terhek megszüntetése, illetve csökkentése terén annak érdekében, hogy szavatolja szisztematikus alkalmazásukat mind a jogalkotási, mind a végrehajtási folyamatokban, főként a mikro- és a kisvállalkozások esetében.

1.6. Az EGSZB ezenkívül célszerűnek tartaná, ha az Európai Bizottság olyan jelentést terjesztene a Parlament, a Tanács és az EGSZB elé három évvel a jelen javaslat hatálybalépését követően, amely az Unió valamennyi tagállamában értékelné a mentesítés hatásait és működését a mikrovállalkozások szempontjából, valamint az európai mikrovállalkozások tényleges megtakarításait.

⁽¹⁾ Lásd 2000. évi lisszaboni Európai Tanács.

⁽²⁾ HL C 27., 2009.2.3., 7. o.

⁽³⁾ HL C 77., 2009.3.31., 37. o.

⁽⁴⁾ Lásd a CESE véleményét: HL C 182., 2009.8.4., 30. o., 1. ajánlás (előadó: Henri Malosse, társelőadó: Claudio Cappellini).

2. Bevezetés

2.1. A „kkv-k és a kézművesipar európai évének”⁽⁵⁾ megünneplése óta, amelyet a DG XXIII létrehozása⁽⁶⁾ és egy sor európai konferencia⁽⁷⁾ követett, az Európai Bizottság jelentős erőfeszítéseket tett a kis- és középvállalkozások és a kézművesipar igényeinek kielégítése érdekében, valamint azért, hogy megkönnyítse számukra a számos gazdasági és strukturális kihívás kezelését. Mindezt egyébiránt az EGSZB számos véleménye is kiemelte⁽⁸⁾.

2.2. A kis- és középvállalkozásokra gyakorta ugyanazok az előírások vonatkoznak, mint a nagyvállalatokra. Sajátos igényeiket a könyvelés területén ritkán elemezték, a pénzügyi beszámolásra vonatkozó normák pedig jelentős pénzügyi terhet tartalmaznak amellet, hogy akadályozzák a tőkék hatékony felhasználását, amelyek hasznosabbak a gyártási célok és a foglalkoztatás számára.

2.3. Míg egyrészt a könyvelés és a könyvvizsgálat területén alapvető jelentőségű a tőkeegyesítő vállalkozások számlái minőségének javítására, valamint az átláthatóság növelésére irányuló célkitűzés, másrészt a vállalkozásokat érintő legnagyobb kötelezettségek gyakran különösen súlyosak a mikrovállalkozások és a kisvállalkozások számára.

2.4. Pontosabban ennek figyelembevételével az Európai Bizottság nemrég javaslatot fogadott el a középvállalkozásoknak az ilyen jellegű közzétételre, valamint az összevont éves beszámoló elkészítése alóli mentesítésére⁽⁹⁾, amelyről az EGSZB-nek alkalma nyílt pozitívan nyilatkozni⁽¹⁰⁾.

2.5. A közösségi jogszabályokból adódó magas adminisztratív költségek korlátozzák az európai vállalkozások versenyképességét. Másrészt a vállalkozások jogaira, könyvelésére és könyvvizsgálatára vonatkozó jogszabályok a vállalkozások közötti versennyel párhuzamosan fejlődtek. Emiatt azok az irányelvek, amelyek szavatolják a pénzügyi tájékoztatás és a könyvvizsgálat minőségét az EU-ban, magas adminisztratív terhekkel járnak a vállalkozások, és főként a kisebb vállalkozások számára.

2.6. Az Európai Bizottság becslései szerint – amelyek látszólag sem tudományos, sem pedig módszertani szempontból nem strukturáltak – a mentesítésben potenciálisan érdekelt mikrovállalkozások száma körülbelül 5 millió 400 ezer; a teljes adminisztratív teher az irányelvben szereplő adminisztratív és könyvelési kötelezettségeknek való megfeleléshez pedig körülbelül 6,3 milliárd eurót tenne ki évente.

⁽⁵⁾ Az 1983-as év.

⁽⁶⁾ Először munkacsoport létrehozására került sor Edith Cresson vezetésével, amely új főigazgatósággá nőtte ki magát DG XXIII néven.

⁽⁷⁾ Avignon, 1990., Berlin, 1994., Milano, 1997.

⁽⁸⁾ Lásd többek között HL C 161., 1993.6.14., 6. o.; HL C 388., 1994.12.31., 14. o.; HL C 295., 1996.10.7., 6. o.; HL C 56., 1997.2.24., 7. o.; HL C 89., 1997.3.19., 27. o.; HL C 235., 1998.7.27., 13. o.; HL C 221., 2001.8.7., 1. o.; HL C 374., 1998.12.3., 4. o.; HL C 116., 2001.4.20., 20. o.

⁽⁹⁾ COM(2008) 195 végleges, 2008. szeptember 18.

⁽¹⁰⁾ HL C 77., 2009.3.31., 37. o., előadó: Claudio Cappellini.

2.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottság kötelezettséget vállalt a vállalkozások adminisztratív terheinek 25 %-os csökkentésére⁽¹¹⁾, amelyet az EGSZB fenntartás nélkül támogatott⁽¹²⁾.

2.8. Az EGSZB szerint „meg kell tenni a szükséges lépéseket annak biztosításához, hogy valamennyi tagállam időben és színvonalasan végrehajtsa az összes irányelvet, valamint meggyőzze a nemzeti és regionális önkormányzatokat és jogalkotókat arról, hogy minden olyan esetben indítsák el saját, a jogszabályokat célzó egyszerűsítési projektjüket, amikor a jogszabályok túlságosan is buzdó átültetésére került sor a közösségi jog végrehajtása közben”⁽¹³⁾.

3. Háttér

3.1. A belső piaci jogszabályok egyszerűsítési folyamatának (*Simplification of the Legislation on the Internal Market – SLIM*) negyedik szakasza keretében korszerűsítésre került a társasági jogról szóló első és második irányelv.

3.2. Az Európai Tanács 2007. március 8–9-i ülése hangsúlyozta, hogy az adminisztratív terhek csökkentése fontos az európai gazdaság fellendítéséhez, különösen a kis- és középvállalkozásokra gyakorolt hatása miatt, kiemelve, hogy az adminisztratív terhek EU-n belüli jelentős csökkentéséhez határozott együttes fellépésre van szükség.

3.3. Az Európai Tanács 2008. március 13–14-i ülésén felkérte az Európai Bizottságot, hogy határozzon meg új, „gyorsított eljárású” jogszabályjavaslatokat az adminisztratív terhek csökkentése érdekében⁽¹⁴⁾. Megállapította, hogy az európai társasági jog, valamint a számvitel és a könyvvizsgálat kiemelt intézkedési terület.

3.4. Az Európai Bizottság 2008 júniusában közzétett európai kisvállalkozói intézkedéscsomagja (*European Small Business Act*)⁽¹⁵⁾, melyről az EGSZB-nek alkalma nyílt véleményt formálni⁽¹⁶⁾, szintén hangsúlyozta az egyszerűsítés szükségességét a kisvállalkozások számára.

⁽¹¹⁾ COM(2006) 689, 690 és 691 végleges, 2006. november 14.

⁽¹²⁾ HL C 256., 2007.10.27., 8. o.

⁽¹³⁾ Lásd HL C 256., 2007.10.27., 8. o., 4.3.6. pont, illetve HL C 204., 2008.8.9., 9. o., 6.2. pont.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 2008. március 13–14-i brüsszeli Európai Tanács elnökségi következtetéseinek 9. pontját.

⁽¹⁵⁾ COM(2008) 394 végleges, 2008. június 25.

⁽¹⁶⁾ HL C 182., 2009.8.4., 30. o., előadó: Henri MALOSSE, társelőadó: Claudio Cappellini.

3.5. Emellett a 2008. november végén ismertetett, az európai gazdasági fellendülés terve is a prioritások közé sorolja a kis- és középvállalkozásokra (kkv-k) és a mikrotársaságokra nehezedő adminisztrációs terhek csökkentését, többek között azzal, hogy „meg kell szüntetni a mikrovállalkozások kötelezettségét, hogy éves beszámolót készítsenek” (17).

3.6. 2008. december 8-i állásfoglalásában (18) az Európai Parlament a maga részéről a mikrotársaságokra nehezedő pénzügyi beszámolási kötelezettségek megszüntetése mellett állt ki, hogy ezáltal fokozza versenyképességüket és felszabadítsa növekedési potenciáljukat, és felkérte az Európai Bizottságot, hogy terjesszen elő olyan jogalkotási javaslatot, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a negyedik 78/660/EGK irányelv hatálya alól kivonják az ilyen vállalkozásokat.

3.7. Az utóbbi húsz-harminc évben a 78/660/EGK irányelvet többször is módosították (19).

4. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

4.1. Az Európai Bizottság a **mikrotársaságok** fogalmának bevezetését javasolja, melyet egyes tagállamok már előirányoztak, és ezeket a mikrotársaságokat ki kívánja vonni a negyedik 78/660/EGK irányelv hatálya alól az éves beszámolók tekintetében. A mikrotársaságok akkor mentesíthetők, ha az alábbi 3 kritériumból 2-nek megfelelnek:

- legfeljebb 10 fős alkalmazotti állomány,
- 500 000 EUR alatti mérlegfőösszeg és
- kevesebb, mint 1 000 000 EUR nettó árbevétel.

4.2. E rendkívül kis méretű vállalkozások számára az éves beszámolók elkészítésével kapcsolatos költségek különösen megerőltetőek. Emellett korlátozott az érdeklődés pénzügyi helyzetük iránt, mivel főként helyi és regionális szinten működő vállalkozásokról van szó.

4.3. Azzal, hogy mentesítés épül be a könyvelésre vonatkozó irányelvekbe, a tagállamoknak lehetőségük nyílik a mikrotársaságok által tiszteletben tartandó szabályok meghatározására.

4.4. Ezért az Európai Bizottság a hatályos közösségi szabályozás módosítása mellett döntött. Ami a **mikrotársaságokat** illeti, több intézkedés javasolására került sor:

- e vállalkozások felmentése a beszámolási kötelezettség alól,

(17) A Bizottság közleménye az Európai Tanácsnak: *Az európai gazdasági fellendülés terve* COM(2008) 800 végleges, 2008. november 26., 4. pont.

(18) Az Európai Parlament 2008. december 18-i állásfoglalása a kis- és középvállalkozásokra, különösen a mikrovállalkozásokra vonatkozó számviteli követelményekről.

(19) Több mint tíz módosításról van szó: a 83/349/EGK irányelv, a 84/569/EGK irányelv, a 89/666/EGK irányelv, a 90/604/EGK irányelv, a 90/605/EGK irányelv, a 94/8/EK irányelv, az 1999/60/EK irányelv, a 2001/65/EK irányelv, a 2003/38/EK irányelv, a 2003/51/EK irányelv, a 2006/43/EK irányelv és a 2006/46/EK irányelv.

- a mikrotársaságok önkéntes alapon továbbra is készíthetnek éves beszámolókat, amelyeket megvizsgáltathatnak, és beküldhetnek a nemzeti nyilvántartásba,
- a tagállamok mérlegelési jogkörébe tartozik a mikrotársaságok felmentése a negyedik társasági jogi irányelv hatálya alól.

5. Általános megjegyzések

5.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését, mely a mikrotársaságok mentesítését célozza az adminisztrációs és könyvelési kötelezettségek alól, melyek megterhelőek, és teljesen aránytalanok a mikrotársaságok és a pénzügyi beszámolás fontosabb felhasználóinak igényeihez képest.

5.2. Az EGSZB elsődlegesen fontosnak tartja – különösen a jelenlegi gazdasági válság idején, mely jelentős következményekkel jár a kisebb vállalkozások számára egész Európában –, hogy a mikrotársaságok mentesítési intézkedései mielőbb megvalósuljanak („fast track” modell) (20), egyetemes jelleggel az Európai Gazdasági Térség egész területén, illetve hogy rugalmasság jellemezze őket az egyes nemzeti helyzeteknek megfelelően, és alkalmazásuk átlátható legyen az európai természetes és jogi személyek vonatkozásában.

5.3. Az Európai Bizottság javaslata emellett határozott ösztönzést jelentene az árnyékgazdaság (*moonlight economy*) elleni küzdelemhez, amit az EGSZB többször is megerősített: hangsúlyozta „a bejelentés nélküli munka valóban káros hatását az államháztartásra mind az adóügyi, mind pedig a társadalombiztosítási veszteségek tekintetében” (21), valamint felhívta a figyelmet arra, hogy „túl magasra sem szabad tenni a léceket, mert különben a feketemunka lávafolyamként fog mindent elönteni” (22).

5.4. Az EGSZB pozitívan értékeli az Európai Bizottság egyszerűsítésre vonatkozó javaslatát, mely annak biztosítását célozza, hogy a szabályozási keret hozzájáruljon a mikro- és kisvállalkozások vállalkozói és innovatív szellemiségének ösztönzéséhez, hogy ezáltal versenyképesebbek legyenek, és a lehető legjobban kiaknázhassák a belső piac lehetőségeit.

(20) *Fast track*: az első eredmények gyors elérése érdekében az Európai Bizottság három ilyen típusú javaslatot tett. Az elsőt, mely a nemzeti szintű egyesülések és szétválások esetében a szakértői jelentésekre vonatkozó bizonyos szabályoknak a határokon átnyúló egyesületekről szóló irányelvben (2005/56/EK irányelv) előírt szabályokhoz történő hozzáigazítását célozta, 2007 novemberében jóváhagyta a Tanács és az Európai Parlament (2005/63/EK irányelv). Ezt követően 2008 áprilisában az Európai Bizottság két javaslatot tett közzé a társasági jogról és a könyvelésről szóló első és tizenegyedik irányelv módosítására vonatkozóan.

(21) Lásd HL C 101., 1999.4.12., 30. o., előadó: Giron.

(22) Lásd HL C 255., 2005.10.14., 61. o.

5.5. Az EGSZB, jóllehet tudatában van annak, hogy nem kizárólag a Közösség illetékes a kérdésben, illetve hogy – a szubszidiaritás elvéről lévén szó – a Szerződés 5. cikke szükségszerűen alkalmazandó, az egységes piac integritása és az azon tevékenykedő szereplők diszkriminációjának elkerülése érdekében kívánatosnak tartja, hogy a társasági jogról szóló negyedik és hetedik irányelv jövőbeli átdolgozását szolgáló intézkedések eredményeként a mikrotársaságok számára bevezetésre kerülő egyszerűsítések ne tartozzanak a tagállamok mérlegelési jogkörébe, hanem az Unió valamennyi mikrovállalkozása esetében automatikusan alkalmazandóak legyenek.

5.6. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy a társasági jogról szóló negyedik és

hetedik irányelv már bejelentett jövőbeli általános felülvizsgálata során vezérelyként alkalmazzák a „Gondolkozz előbb kicsiben!” (*Think Small First*) elvet, egy olyan intézményközi megállapodás révén, mely ugyanazokon a jogi alapokon nyugszik, mint a „Jobb szabályozás” ⁽²³⁾ megállapodás, amely egy sor egyértelmű vállalatot tartalmaz a bürokratikus terhek csökkentése/megszüntetése terén.

5.7. Az EGSZB ezenkívül kéri, hogy három évvel e javaslat hatálybalépését követően az Európai Bizottság terjesszen olyan jelentést a Parlament, a Tanács és maga az EGSZB elé, amely az Unió valamennyi tagállamában értékeli a mentesítés hatásait és működését a mikrotársaságok szempontjából, valamint az európai mikrotársaságok tényleges megtakarításait.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽²³⁾ Lásd HL C 182., 2009.8.4., 30. o., 1. ajánlás (előadó: Henri Malosse, társelőadó: Claudio Cappellini). Részletesebben: 3.2. A „Gondolkozz előbb kicsiben! elvvel kapcsolatban az EGSZB megerősíti korábbi álláspontját (HL C 27., 2009.2.3., 27. o.), és kéri, hogy az lépjen elő kötelező érvényű szabállyá valamilyen, még meghatározásra váró formában (viselkedési kódex, intézményközi megállapodás, tanácsi határozat), amelynek kialakításában részt vesz az Európai Parlament, az Európai Bizottság és a Tanács is. Jó megoldásnak tűnik a 2003. évi, jobb jogalkotásról szóló egyezményhez hasonló jogalapokon nyugvó intézményközi megállapodás ...”.

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A szekció véleményében szerepelt alábbi szöveg törlésre került a közgyűlés által elfogadott módosító indítvány javára, azonban megkapta a leadott szavazatok legalább egynegyedét:

„2.6. Az Európai Bizottság becslései szerint a mentesítésben potenciálisan érdekelt mikrovállalkozások száma körülbelül 5,4 millió 400 ezer; a teljes adminisztratív teher az irányelvben szereplő adminisztratív és könyvelési kötelezettségeknek való megfeleléshez pedig körülbelül 6,3 milliárd eurót tenne ki évente.”

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye: 89 szavazat mellette, 40 ellene, 30 tartózkodás mellett.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre a Szerződés 251. cikkében meghatározott eljárás alá tartozó egyes jogi aktusoknak az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás tekintetében az 1999/468/EK tanácsi határozathoz történő hozzáigazításáról – Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljáráshoz történő hozzáigazítás – Ötödik rész

(COM(2009) 142 végleges – 2009/0048 (COD))

(2009/C 317/12)

Főelőadó: **Daniel RETUREAU**

2009. május 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 152. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre a Szerződés 251. cikkében meghatározott eljárás alá tartozó egyes jogi aktusoknak az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás tekintetében az 1999/468/EK tanácsi határozathoz történő hozzáigazításáról – Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljáráshoz történő hozzáigazítás – Ötödik rész

COM(2009) 142 végleges – 2009/0048 (COD).

Az EGSZB elnöksége 2009. május 12-én megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

Eljárási szabályzata 20. cikkének megfelelően az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Daniel Retureau személyében, továbbá 122 szavazattal 2 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB elfogadja az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásra vonatkozó európai bizottsági javaslatokat, ugyanakkor felteszi a kérdést, nem volna-e szükség egyedi eljárásra abban az esetben, ha a módosítások, bár a jogi eszköz tárgyát és céljait nem érintik, némileg túlmutatnak a nem lényegi módosítás kritériumán, és bizonyos mértékű társadalmi, gazdasági és egészségügyi hatással bírnak.

1.2. Ennek ellenére úgy véli, hogy a parlamenti munkaszervezés miatt az ellenőrzés nehezen megvalósítható.

1.3. Az új eljárás által képviselt hozzáadott érték egyelőre nem nyilvánvaló a polgárok számára, hiszen a komitológiai eljárás révén létrejövő „kiegészítő” szabályozás által érintett civil szervezetek számára nehézséget jelenthet az eredeti jogszabály sorozatos módosításainak követése.

2. Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás-hoz történő hozzáigazítással kapcsolatban 2007–2008-ban lefolytatott eljárások felidézése

2.1. A Parlament ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárása a korábban „normál” komitológiai eljárással elfogadott jogi eszközök „gyűjtőrendeletekkel” történő kiigazításának köszönhetően az utóbbi két évben felgyorsult. A „normál” komitológiai eljárás továbbra is érvényes azokban az esetekben, amikor az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás feltételei nem állnak fenn.

2.2. A Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról szóló 1999. június 28-i 1999/468/EK tanácsi határozatot a 2006. július 17-i

2006/512/EK tanácsi határozat módosította, többek között kiegészítve azt egy 5a. cikkel, amely egy új, ún. „ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárást” vezetett be. Ez az eljárás lehetővé teszi, hogy a Parlament ellenőrzési jogot gyakoroljon a szóban forgó jogi aktusok komitológiai eljárás révén történt módosításai felett, amennyiben ezek a módosítások nem lényegi kérdéseket érintenek, vagy nem lényeges rendelkezések vagy elemek hozzáadásáról vagy elhagyásáról van szó.

2.3. Az egyes jogi aktusok nyomon követését biztosító komitológiai eljárások így tartalmazzak egy olyan kiegészítő jellegű opciót is, amely erősíti az Európai Parlamentnek az adott jogi aktus által a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök felett gyakorolt ellenőrzését az ezen új opció körébe, valamint az együttdöntési eljárás és a Szerződés 251. cikke, vagy – a pénzügyi területen – a Lámfalussy-eljárás körébe tartozó jogi egyes aktusok esetében ⁽¹⁾.

2.4. Az Európai Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament közös nyilatkozatban megállapodott azon alapvető jogi aktusok jegyzékéről, amelyeket sürgősen hozzá kell igazítani a módosított határozathoz, az új ellenőrzéssel történő szabályozási eljárásnak az eredeti eljárás helyetti bevezetése érdekében. Ezenkívül a nyilatkozat azt is tartalmazza, hogy a helyes jogalkotás elvein felül a végrehajtási hatásköröket határidő nélkül ruházzák az Európai Bizottságra.

⁽¹⁾ A módosított 1999/468/EK határozat 5a. cikke új, ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárást vezet be azon általános hatályú intézkedések esetében, melyek a Szerződés 251. cikkében meghatározott eljárás alapján elfogadott alap-jogiaktus nem alapvető fontosságú elemeinek módosítását szolgálják, beleértve néhány ilyen elem törlését vagy az alap-jogiaktus új, nem alapvető fontosságú elemek beillesztésével történő kiegészítését is.

2.4.1. Az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az új eljárás által érintett régi jogszabályok kiigazítását „gyűjtőrendeletekre” irányuló javaslatokkal hajtja végre, azaz több jogszabályra vonatkozóan egy közös rendeletet fogad el, ahelyett hogy az összes érintett jogi aktussal külön-külön foglalkozna.

2.4.2. Az első három gyűjtőjavaslatot 2007 végén, a negyediket 2008. február 11-én fogadták el ⁽²⁾. Az Európai Bizottság a megítélése szerint az új ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás körébe tartozó összes jogi aktus visszamenőleges hatályú, az új eljárás bevezetésével történő módosítását javasolta, adott esetben a végrehajtási hatáskörök határidejének eltörlésével.

2.5. A Parlament 2008. szeptember 23-i állásfoglalásában azt ajánlotta az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja meg az általa összeállított, 14 jogszabályból álló listát, amelyek esetében megítélése szerint az eredetileg tervezett, ellenőrzés nélküli komitológiai eljárás helyett az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárást kellene követni. Ebben a véleményben az Európai Bizottság ezen állásfoglalásra adott válaszával és az általa javasolt fellépésekkel foglalkozunk.

2.6. Emellett a Parlament úgy véli, hogy az 1999/468/EK tanácsi határozat végrehajtási rendelkezései nagymértékben elégtelenek voltak, és az új, ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásra vonatkozó rendelkezések kivételével továbbra is azok, nevezetesen a komitológiai adatbázis működtetési módja miatt; mivel a dokumentumokat gyakorta szétdarabolva küldik meg, aktuális állapotuk egyértelmű közlése nélkül, olykor félrevezető címekkel, pl. a bizottságban még szavazásra nem bocsátott végrehajtásiintézkedés-tervezeteket az „ellenőrzéshez való jog” címmel küldik meg a „tájékoztatáshoz való jog” cím helyett, ami homályossá teszi, hogy mely határidők alkalmazandók ⁽³⁾.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. A vélemény tárgyát képező rendeletjavaslatában az Európai Bizottság a Parlament által előterjesztettek közül két jogszabály esetében javasolja az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásához való hozzáigazítást, a többi esetben pedig egyenként kifejti, hogy azok – természetükből kifolyólag – jogi szempontból miért nem felelnének meg az új eljárás alkalmazási feltételeinek.

3.2. Az alábbi jogszabályokról van szó:

Azon jogi eszközök, amelyek kiigazítását már végrehajtották vagy javasolták

- Az Európai Parlament és a Tanács 2000. május 22-i 2000/25/EK irányelve a 74/150/EGK tanácsi irányelv módosításáról ⁽⁴⁾,
- Az Európai Parlament és a Tanács 2001. június 27-i 2001/43/EK irányelve a 92/23/EGK tanácsi irányelv módosításáról ⁽⁵⁾,

⁽²⁾ COM(2008) 71 végleges, COM(2007) 740 végleges, COM(2007) 741 végleges, COM(2007) 822 végleges, illetve COM(2007) 824 végleges; HL C 224., 2008.8.30.

⁽³⁾ EP, Alkotmányügyi Bizottság, Előadó: Monica Frassoni. A6-0107/2008. Határozatjavaslat, B. preambulumbekzdés.

⁽⁴⁾ HL L 173., 2000.7.12.

⁽⁵⁾ HL L 211., 2001.8.4.

- Az Európai Parlament és a Tanács 2004. február 11-i 2004/3/EK irányelve a 70/156/EGK és a 80/1268/EGK tanácsi irányelv módosításáról, Az Európai Bizottság szerint ez a két irányelv automatikusan átkerült az új eljárás körébe ⁽⁶⁾.

- Az Európai Parlament és a Tanács 2005. október 26-i 2005/64/EK irányelve a 70/156/EGK tanácsi irányelv módosításáról ⁽⁷⁾,

- Az Európai Parlament és a Tanács 2006. május 17-i 2006/40/EK irányelve a 70/156/EGK tanácsi irányelv módosításáról ⁽⁸⁾,

- Az Európai Parlament és a Tanács 2005. július 6-i 2005/33/EK irányelve az 1999/32/EK irányelv módosításáról ⁽⁹⁾,

A nem az együtdöntési eljárás alá tartozó jogi aktus

- A Tanács 2006. július 11-i 1083/2006/EK rendelete az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről ⁽¹⁰⁾.

A 2006-os reform hatálybalépése után elfogadott jogi aktus

- Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 18-i 1905/2006/EK rendelete. Mivel e jogi aktust 2006. július 23-án, azaz az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárást bevezető reform hatályba lépése után fogadták el, azt egyáltalán nem kell kiigazítani ⁽¹¹⁾.

Olyan jogi aktusok, amelyek egyáltalán nem tartalmazzak az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás hatálya alá tartozó rendelkezést

- Az Európai Parlament és a Tanács 2001. július 23-i 2001/46/EK irányelve a 95/53/EK tanácsi irányelv, valamint a 70/524/EGK, 96/25/EK és 1999/29/EK tanácsi irányelv módosításáról ⁽¹²⁾,

- Az Európai Parlament és a Tanács 2002. október 21-i 2002/33/EK irányelve a 90/425/EGK és a 92/118/EGK tanácsi irányelv módosításáról ⁽¹³⁾,

- Az Európai Parlament és a Tanács 2004. április 21-i 2004/41/EK irányelve az emberi fogyasztásra szánt egyes állati eredetű termékek előállítására és forgalomba hozatalára vonatkozó élelmiszer-higiéniai és állat-egészségügyi feltételekről szóló egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről, valamint a 89/662/EGK és a 92/118/EGK tanácsi irányelv és a 95/408/EK tanácsi határozat módosításáról ⁽¹⁴⁾,

⁽⁶⁾ HL L 49., 2004.2.19.

⁽⁷⁾ HL L 310., 2005.11.25.

⁽⁸⁾ HL L 161., 2006.6.14.

⁽⁹⁾ HL L 191., 2005.7.22.

⁽¹⁰⁾ HL L 210., 2006.7.31.

⁽¹¹⁾ HL L 378., 2006.12.27.

⁽¹²⁾ HL L 234., 2001.9.1.

⁽¹³⁾ HL L 315., 2002.11.19.

⁽¹⁴⁾ HL L 157., 2004.4.30.

- Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 7-i 676/2002/EK határozata ⁽¹⁵⁾.

3.3. Végezetül az Európai Bizottság elismeri, hogy az alábbi alap-jogiaktusok tartalmazznak bizonyos számú olyan rendelkezést, amelyeket az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljáráshoz kell igazítani:

- Az Európai Parlament és a Tanács 2000. április 10-i 2000/15/EK irányelve a szarvasmarhafélék és a sertések Közösségen belüli kereskedelmét érintő egészségügyi problémákról szóló 64/432/EGK tanácsi irányelv módosításáról ⁽¹⁶⁾, valamint
- az Európai Parlament és a Tanács 2000. július 17-i 1760/2000/EK rendelete a szarvasmarhák azonosítási és nyilvántartási rendszerének létrehozásáról, továbbá a marhahús és marhahústermékek címkézéséről, valamint a 820/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről ⁽¹⁷⁾.

3.4. A javaslat az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljáráshoz kívánja igazítani e két alapvető jogi aktust.

4. Az EGSZB általános megjegyzései

4.1. Az EGSZB érdeklődéssel követte az új komitológiai eljárás: az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás bevezetését.

4.2. Az EGSZB elfogadja az európai bizottsági javaslatokat, ugyanakkor felteszi a kérdést, nem volna-e szükség egyedi eljárásra, abban az esetben, ha a módosítások, bár a jogi eszköz tárgyát és céljait nem érintik, némileg túlmutatnak a nem lényegi módosítás kritériumán és bizonyos mértékű társadalmi, gazdasági és egészségügyi hatással bírnak. Ez a helyzet például az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló rendelet esetében is.

4.3. Úgy véli, hogy az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás demokratikus előrelépésnek tekintendő bizonyos módosítandó jogszabályok kezelésének nyomon követése tekintetében, mivel így elkerülhetők egyes nehezkesebb eljárások, mint a felülvizsgálat, amely feleslegesen túlterhelné az intézményeket; ennek ellenére munkaszervezése miatt a Parlament továbbra is nehezen tudja megszervezni az ellenőrzést.

4.4. Az új eljárás által képviselt hozzáadott érték egyelőre nem nyilvánvaló a polgárok számára, hiszen a komitológiai eljárás révén létrejövő „kiegészítő” szabályozás által érintett civil szervezetek számára nehézséget jelenthet az eredeti jogszabály sorozatos módosításainak követése.

4.5. A helyzet még bonyolultabb, ha a jogszabály-módosítások valójában jelentősen túlmutatnak a „nem lényegi” módosítás kritériumán, amely bizonyos alkalmazások tekintetében pontatlan. Ez a helyzet például az elektromos és elektronikus berendezések hulladékaiban található veszélyes anyagokról szóló új rendelkezés esetében is. A veszélyes anyagok listára való felvétele vagy onnan való levétele esetében az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás javasolt, az EGSZB azonban véleményében ⁽¹⁸⁾ azt kérte, hogy a jegyzék módosítása esetén konzultáljanak az érintett munkaadókkal és munkavállalókkal, valamint a fogyasztói szervezetekkel, és készüljön hatástanulmány, mivel e jogszabály esetében a módosítások lényeginek tűnnek.

4.6. Ezzel a megjegyzéssel, amely érinthet bizonyos gyakorlati eseteket és a gyakorlatban a hatályos jogszabályok módosítása nélkül alkalmazható, az EGSZB elfogadhatónak tartja az Európai Bizottság javaslatait.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ HL L 108., 2002.4.24.

⁽¹⁶⁾ HL L 105., 2000.5.3.

⁽¹⁷⁾ HL L 204., 2000.8.11.

⁽¹⁸⁾ COM(2008) 809 végleges és CESE 1032/2009, 2009. június 10.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Félidős értékelés az Európai Közösség biológiai sokféleséggel kapcsolatos cselekvési terve végrehajtásáról

(COM(2008) 864 végleges)

(2009/C 317/13)

Előadó: **Lutz RIBBE**

2008. december 16-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Félidős értékelés az Európai Közösség biológiai sokféleséggel kapcsolatos cselekvési terve végrehajtásáról

COM(2008) 864 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. június 18-án elfogadta véleményét. (Előadó: Lutz Ribbe.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a 2009. július 25-i ülésnapon) 162 szavazattal 3 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB mélyeségs sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a biológiai sokféleség csökkenésének 2010-re való megállításával kapcsolatos célt nem sikerül elérni.

1.2. Öröndetes ugyanakkor, hogy az élőhelyvédelmi és madárvédelmi irányelv egyes élőhelyek és fajok szempontjából előrelépéshez vezetett. Ez mutatja, hogy az európai természetvédelmi jog – ha helyesen alkalmazják – jól működik.

1.3. Mindez azonban nem tudja megátolni a fajok sokféleségének továbbra is erőteljes csökkenését, amely a természetvédelmi területeken kívül teljességgel legális gazdasági tevékenységek keretében megy végbe. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság nézetét: a biológiai sokféleséggel kapcsolatos megfontolások más politikaterületekbe való beépítésének mértéke egyelőre a legkevésbé sem kielégítő.

1.4. Az EGSZB mégis úgy véli, hogy nincs szükség alapvetően új célkitűzésekre. Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak viszont annál inkább komolyan kell venniük, és a jövőben nagyobb hangsúllyal kell képviselniük az eddigi, már 2001-ben helyesen megfogalmazott célkitűzést, mely szerint *a biológiai sokféleség csökkenését meg kell állítani, és a természetes élőhelyeket helyre kell állítani.*

1.5. A természetvédelmet gazdaságpolitikai szemszögből gyakran akadálynak vagy fenyegetésnek tekintik. A biológiai sokféleség gazdasági értéke mint érv egyelőre nem talált utat a gyakorlati politikához. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy fejtse ki: miként szándékozik megoldani ezt a problémát – például a külső költségek fokozott internalizálásáról folytatott viták keretében.

1.6. Több tájékoztatást kellene nyújtani olyan előremutató fejlesztési gyakorlatokról, amelyek rávilágítanak arra, hogy a regionális gazdasági fejlődés milyen szorosan összefonódik a biológiai sokféleséggel (pl. idegenforgalom).

1.7. A Natura 2000-nek a KAP 2. pilléréből és a strukturális alapokból való finanszírozására vonatkozó tanácsi döntés nem bizonyult hatékonynak; az adott programokban a tagállamok egyszerűen nem fektetnek elég hangsúlyt a természet és a biológiai sokféleség védelmére. Az EGSZB amellet szál síkra, hogy a

2014–2020-as finanszírozási időszakban ez a terület önálló költségvetési tétel legyen. Az agrár-környezetvédelmi programokba újból be kell vezetni az ösztönző elemeket.

1.8. Számos régióban és több helyütt, például a mocsaras vidékeken, a hegyvidéki és part menti területeken, folyómedrekben stb. a természetes élőhelyek védelme és helyreállítása egyben az éghajlatvédelemhez is hozzájárul. Az éghajlatvédelemre és a biológiai sokféleségre irányuló politikákat még szorosabban össze kell kapcsolni – akkor is, ha a biológiai sokféleség védelme mellett természetesen jóval több érv szól, mint „csupán” az éghajlatvédelem.

1.9. Ahhoz, hogy az egyes fajok alkalmazkodni tudjanak a megváltozott klímafeltételekhez, javítani kell élőhelyeik hálózatán. Meg kellene fontolni egy „transzeurópai természetháló” kiépítését.

1.10. Egyre több földterületet lezárnak, vagyis beépítenek vagy aszfaltoznak, ami igen komoly természetvédelmi problémát jelent. Európában csökkenteni kell a területek ilyen jellegű felhasználását.

1.11. Habár a civil társadalom nagymértékben támogatja a környezetvédelmet, az erre vonatkozó ismeretek igen elmaradtak. Az EGSZB üdvözlí azt a célt, hogy végre több figyelmet fordítsanak annak szükséges megértésére, hogy miért csökken a fajok száma, valamint hogy több támogatást kapjanak a szükséges ellenintézkedések. Ide tartozik az is, hogy a fogyasztókat jobban tájékoztatják bizonyos termelési eljárások következményeiről, valamint hogy fenntartható termelési eljárásokat fejlesztenek ki.

2. Az Európai Bizottság közleménye

2.1. Az Európai Bizottság közleményében arra a kijózanító eredményre jut, hogy a 2006-ban a biológiai sokféleséggel kapcsolatosan előterjesztett cselekvési terv ellenére, amely pedig 160 intézkedést tartalmazott, „igen valószínűtlen, hogy a jelenlegi erőfeszítések mellett el lehet érni 2010-re az Unióban a biológiai sokféleség csökkenésének megállítását. Ehhez az elkövetkezendő két évben a jelenleginél sokkal nagyobb elkötelezettségre volna szükség mind a Közösség, mind a tagállamok részéről, és akkor is csak megközelíthetnénk a kitűzött célt.” Stavros Dimas, az EU környezetvédelmi biztosa időközben elismerte, hogy a biológiai sokféleség csökkenésének megállítását 2010-ig nem lehet elérni!

2.2. A biológiai sokféleség világszintű csökkenését a „katasztrofális” jelzővel jellemzik. Nem csupán a természetes folyamatokban lépnek fel zavarok, hanem súlyos gazdasági és társadalmi következmények figyelhetők meg. Az Európai Bizottság megállapítja, hogy Európa is felelős a kedvezőtlen globális folyamatokért. Így „új kihívások jelentek meg, például az élelmiszerek iránti kereslet kielégítése érdekében megnőtt a mezőgazdasági ágazat területigénye, és olyan alternatív termékek lettek piacképesek, mint a bioüzemanyag.”

2.3. Bár a biológiai sokféleségre vonatkozó politika eddigi messzemenő kudarcának okai sokrétűek, az Európai Bizottság a féldős értékelés következtetéseiben összefoglalóan hangsúlyozza, hogy „továbbra is kihívást jelent a biológiai sokféleséggel kapcsolatos megfontolások beépítése más ágazati szakpolitikákba.” A féldős értékelés kijózanító mérlege szempontjából döntő jelentőségű, hogy az elmúlt években nem történtek tényleges előrelépések a biológiai sokféleséggel kapcsolatos megfontolások más ágazati szakpolitikákba való beépítése terén.

2.4. A biológiai sokféleségre vonatkozó cselekvési terv első nagy állapotfelmérésének eredményei azt mutatják, hogy az élőhelyvédelmi irányelv⁽¹⁾ értelmében védett, és fenntartásuk szempontjából európai érdeket képviselő fajok 50 %-ára és az élőhelytípusok akár 80 %-ára is „kedvezőtlen védeltségi helyzet” jellemző.

2.5. Bizonyos fajok esetében azonban, amelyeket az élőhelyvédelmi, illetve a madárvédelmi irányelv véd, már megfigyelhetők előremutató tendenciák. Egyes védett fajoknál meg lehetett állítani a csökkenést: „Az irányelv egyértelműen segítette e fajok fennmaradását, legfőképp a különleges madárvédelmi területek kijelölésével.”

2.6. Az Európai Bizottság megállapítja, hogy a Natura 2000 hálózat napjainkban mintegy 25 000 védett területre, illetve az EU összterületének mintegy 17 %-ára terjed ki. A tendencia – különösen a védett területeken kívül – továbbra is kedvezőtlen.

2.7. Az Európai Bizottság kitér az ökoszisztémák és a biológiai sokféleség gazdasági vonatkozásairól készült tanulmány (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity*, TEEB⁽²⁾ – „Sukhdev-jelentés”) első eredményeire. Ez a jelentés hasonló eredményekre jut, mint az éghajlatvédelem területén készített STERN-jelentés: a biológiai sokféleség fenntartására nem csupán etikai-erkölcsi okokból, hanem gazdasági okokból is szükség van. „A biodiverzitás és az ökoszisztémák pusztulása bolygónk, gazdaságunk és az emberi társadalmak működését fenyegeti. Az ökoszisztéma-szolgáltatások kiesése következtében felmerülő éves jóléti veszteség 2050-ben a globális GDP 6 %-a lehet, ha nem teszünk semmit.”

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EU most először nyilvánosan elismeri, hogy nem lehet betartani az egyik legfontosabb környezetpolitikai ígéretet, amelyet az állam- és kormányfők, valamint az Európai Bizottság a környezetvédelmi politika területén a polgárok számára tettek, azaz a biológiai sokféleség csökkenésének 2010-re való megállítását.

(1) A Tanács 92/43/EKG irányelve (1992. május 21.) a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről (élőhelyvédelmi irányelv).

(2) http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb_report.pdf

3.2. Az EGSZB-t nem lepi meg ez a felismerés, hiszen a cselekvési tervről megfogalmazott véleményében egyetértett az Európai Bizottság bíráló hangú elemzéseivel, és lényegében mind a 160 intézkedést helyesnek és szükségesnek ítélte, egyúttal azonban komoly kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy azok az irányítási területek és politikák, illetve politikusok, amelyek/akik nem illetékesek a biológiai sokféleség kérdéskörében, vajon vállalják-e és komolyan veszik-e a szükséges erőfeszítéseket. Most sajnálatos módon kiderült, hogy ezek a kétségek megalapozottak voltak.

3.3. Az EGSZB-nek a biológiai sokféleségre vonatkozó cselekvési tervvel kapcsolatos állásfoglalásai ma – sajnos – ugyanolyan időszerűek, mint bő két évvel ezelőtt, amikor a Közgyűlés elfogadta őket. Az EGSZB annak idején szó szerint a következőket állapította meg⁽³⁾:

– A helyzet leírásában az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal: a biodiverzitás megőrzése szükségszerű és központi feladat, és több mint etikai-erkölcsi kötelezettség. A gyors és eredményes cselekvés mellett elegendő gazdasági érv is szól. Az ökoszisztéma-szolgáltatások csökkenéséből adódó gazdasági veszteségeket már ma több százmilliárd euróra becsülik. Ezt a pazarlást nemzetgazdaságaink egyszerűen nem engedhetik meg maguknak.

– A fajok eltűnése Európában az elmúlt évtizedek számtalan olyan egyéni döntésének a következménye, amely túlnyomórészt a létező jogszabályok keretein belül született. A biodiverzitás csökkenéséhez hozzájáruló illegális intézkedések részaránya Európában elhanyagolható.

– A biodiverzitás alakulásának iránya – a politikai ígérek ellenére – sajnos továbbra is kedvezőtlen, és ennek oka nem az, hogy nem tudjuk, hogyan lehetne szembeszegülni a fajok eltűnésével. A politikai akarat hiányzott ahhoz, hogy a régóta szükségesnek tartott intézkedéseket valóban végre is hajtsák. A Natura 2000 hálózat tapasztalatai magukért beszélnek.

– Az európai bizottsági közlemény helyesen nevezi meg ennek okait, amelyek többek között a következők: „a kormányzati cselekvés hiánya, valamint az, hogy a hagyományos közgazdaságtan nem ismeri el a természeti tőke és az ökoszisztéma-szolgáltatások értékét”.

– A jövő majd megmutatja, hogy a cselekvési terv előterjesztésével a politika most végre valóban erőt gyűjtött ahhoz, hogy végrehajtsa a szükségesnek tekintett „jelentős [...] változtatásokat”, vagy számos természetvédő félelme igazolódik be, és a politika a szavak szintjén újra feltár egy társadalompolitikailag kényes területet, de nem lép túl az üres szövegeken.

– Ezért az EGSZB különösen fontosnak tartja a 4. politikaterület, nevezetesen a tudásalap megerősítésének elsődleges célként való kezelését, hogy a polgárok, csakúgy mint a politikusok tudatában legyenek ténykedésük valódi következményeinek.

(3) HL C 97., 2007.4.28., 6. o.

3.4. Jelenlegi közleményében az Európai Bizottság megerősít számos, már korábban említett tényezőt, amely a biológiai sokféleség további csökkenéséhez vezet. Ezért most nincs szükség alapvetően új EGSZB-veleményre. Inkább azokkal a kérdésekkel foglalkozunk, amelyek napjainkban merültek fel, illetve most másképpen fogalmazódnak meg, mint két évvel ezelőtt.

4. Részletes megjegyzések

Jogi keret és igazgatás

4.1. Az elmúlt években egyértelművé vált, hogy az európai természetvédelmi irányelvek alkalmasak az előremutató lépések ösztönzésére, ha helyesen alkalmazzák őket, és ha megfelelően kezelik a tulajdonosok érintettségét⁽⁴⁾. Az EGSZB azonban azt is megállapítja, hogy a Natura 2000-hez tartozó területeken még sok a megoldásra váró probléma. Megemlítené továbbá, hogy a földterületnek „mindössze” 17 %-a áll az említett uniós irányelvek védelme alatt.

4.2. Most, miután rendkívül nagy késéssel majdnem befejeződött a Natura 2000 hálózat kiépítése, új szakasz kezdődik az európai természetvédelemben. A kijelölt területekhez megfelelő irányítási terveket kell kidolgozni. Az EGSZB kétségeit fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy e tervek kidolgozásához és végrehajtásához a tagállamokban elegendő emberi erőforrás és pénzügyi eszköz áll rendelkezésre. Fontos, hogy a terveket valamennyi érintett társadalmi csoporttal szorosan egyeztetve dolgozzák ki: csak így szerezhető meg a támogatottság.

4.3. Továbbra is megválaszolatlan az a kérdés, hogy – tekintve a területekre nehezedő igen nagy terhet, amelyről az Európai Bizottság joggal tesz említést – miként lesz lehetőség a tönkretett biotópok átfogóbb helyrehozatalára. Az EGSZB emlékeztet rá, hogy a göteborgi csúcstalálkozón az állam- és kormányfők nemcsak olyan lépéseket ígértek, amelyek 2010-re megállítják a biológiai sokféleség csökkenését, hanem azt, hogy gondoskodnak az élőhelyek és természetes rendszerek helyreállításáról. A félidős értékelés erről nem tesz említést.

4.4. Alig épült ki a Natura 2000 hálózat, máris viták indultak egyes területek vagy területrészek kivonásáról – többnyire infrastrukturális intézkedések érdekében, melyek nemritkán az EU társfinanszírozását élvezik. A bizonyára legismertebb példát, az északkelet-lengyelországi Rospuda-völgyet, maga az európai bizottsági közlemény is említi. Habár az új lengyel kormány most alternatív útvonalakat keres a Via Baltica számára, így is teljességgel egyértelmű, hogy a természetvédelem és a gazdasági fejlődés közötti konfliktus megoldásához vezető úton még az első állomást sem hagytuk magunk mögött.

4.5. Ennek alapján nem kétséges, hogy az EU szervezeti egységeinek az elkövetkezendő években olyan eljárások hullámával kell majd szembenézniük, amelyek esetében főként ilyen „eltérési szabályozásokról” van szó. Az EGSZB jelenleg nem látja úgy, hogy az Európai Bizottság rendelkezik a megfelelő személyi feltételekkel ahhoz, hogy tartalmilag és adminisztratív szempontból kezelni tudja ezt a kihívást.

⁽⁴⁾ HL C 97., 2007.4.28., 6. o.

4.6. Az EGSZB már a biológiai sokféleségre vonatkozó cselekvési tervhez kidolgozott véleményében megjegyezte, hogy a fajok számának továbbra is megfigyelhető csökkenése kultúrtájainkon a „jó szakmai gyakorlat” keretében, illetve annak keretében történik, amit az EU rendelkezéseiben „jó mezőgazdasági és ökológiai állapotnak” nevez, vagyis jogszabályok keretein belül, nem pedig azok áthágásával. Ez elfogadhatatlan.

4.7. Éppen ezért folynak jelentős viták az úgynevezett „feltételeesség kritériumairól”. A jó mezőgazdasági és ökológiai állapottal, valamint a jó szakmai gyakorlattal együtt ezeknek kellene gondoskodniuk a biológiai sokféleség szempontjainak figyelembevételéről. Ha azonban a biológiai sokféleség csökkenésére nagyrészt a jelenlegi jogszabályok keretein belül kerül sor, logikus, hogy a szóban forgó feltételekről folyó vita ellentmondásos. A feltételeességről szóló külön jelentésében az Európai Számvevőszék is tett ilyen irányú megjegyzéseket. A tagállamoknak, de az Európai Bizottságnak is végre reagálniuk kellene ezekre.

4.8. Gyakran azok a jogalkotási kezdeményezések is érintettek, amelyeknél egyelőre nem feltételeznek közvetlen kapcsolatot a biológiai sokféleséggel. A BSE/TSE leküzdésére a 1774/2002. sz. rendelettel megtiltották, hogy az állati tetem a szabad természetben maradjon. Ez súlyos edelhiányt idézett elő a dögevő állatoknál, például a farkasok, medvék és keselyűk esetében. Amennyiben a keselyűk kisszámú élőhelyétől nagyon messze tűnnek fel hirtelen ezek a ritka madarak, azt semmiképpen sem pozitív jelként kell értelmezni, hanem egyszerűen annak köszönhető, hogy az állatok éhségük miatt nagy távolságokat tesznek meg. Természetvédők szervezeteknek és egy spanyol európai parlamenti képviselőnek kellett felhívniuk a figyelmet erre a visszásságra az európai jogalkotásban, és az Európai Bizottság csak igen hosszú idő elteltével reagált. Úgy tűnik, nem létezik olyan előzetes vizsgálat, amely a biológiai sokféleséggel való összeegyeztethetőségre irányul.

Politikai következmények, finanszírozás

4.9. Főként a védett területeken kívül továbbra is megoldatlan a gazdasági földhasználat, valamint a természet és fajok védelme közötti konfliktus. Az Európai Bizottság utal arra, hogy az agrárpolitika állapotfelmérésének keretében különböző javaslatokat tett ebben az irányban, például „további vidékfejlesztési támogatások elérhetővé tétele többek között a biodiverzitás védelme érdekében. Erre modulációval, vagyis a forrásoknak a KAP első pilléréből a második pillérbe való átcsoportosításával nyílik lehetőség”. Sajnos azt kell megállapítanunk, hogy a tanácsi határozat nem követte teljes mértékben a javaslatokat. Bebizonyosodott, hogy a tagállamok egyes, az EU által szükségesnek tartott utakat nem követnek a szükséges mértékben.

4.10. Így a megoldandó problémák egyike a Natura 2000 hálózat finanszírozása, és ezen belül a különleges követelmények kiegyenlítése. Az EGSZB komoly aggodalommal figyeli, hogy miután a tagállamok kialakították megfelelő programjaikat, túlságosan kevés pénz áll a Natura 2000 rendelkezésére, ami igen súlyos konfliktusokhoz vezet. Ezért az EGSZB a 2014–2020-as finanszírozási időszakban önálló költségvetési tétel meghatározása mellett száll síkra.

4.11. Az EGSZB összességében mindenképpen a természetvédelem jobb és célzottabb finanszírozása mellett foglal állást. Már korábbi, a biológiai sokféleségről szóló cselekvési tervvel kapcsolatos véleményében rámutatott a következőkre:

- A mezőgazdasági termelőknek biztosított, az agrárköltségvetés túlnyomó részét kitevő közvetlen kifizetések a kiindulási pontot nézve nem a biológiai sokféleség támogatására irányulnak, hanem arra, hogy a mezőgazdasági termelőket felkészítsék a világpiac kihívásaira.
- Amíg a világpiaci feltételek jobbára akadályozzák a természetvédelmi szempontoknak maradéktalanul megfelelő mezőgazdaságot, a politikának külön erőfeszítéseket kell tennie, például olyan módon kell megemelnie az agrár-környezetvédelmi intézkedésekre irányuló támogatási kulcsokat, hogy az EU összes mezőgazdasági termelőjét megnyerje a környezetbarát termelési módok számára ⁽⁵⁾. A tettek ebben az esetben is elmaradnak a beharangozott intézkedésektől.

4.12. Az Európai Bizottságot felszólítjuk arra, hogy a KAP elkövetkezendő reformjára való tekintettel teremtse végre tiszta helyzetet a költségvetés ezen részénél. Az agrár-környezetvédelmi programok csak abban az esetben lehetnek sikeresek, ha a gazdálkodó számára gazdasági ösztönzőket is kínálnak. Hiba volt elhagyni az ösztönzőket, ebben a tekintetben átdolgozás szükséges. A gazdálkodóhoz (és a társadalomhoz) intézett politikai üzenet a következőképpen kell, hogy szóljon: Nekünk, a társadalomnak számít, ha a mezőgazdaság a törvényileg előírtnál többet tesz a biológiai sokféleség megtartásáért!

4.13. A tagállamokban jelenleg folynak az első viták az agrárpolitika jövőbeni fejlődésével kapcsolatban. Ezek a viták a megújuló energia és a bioenergia nagyobb mértékű felhasználásának összefüggésében is relevánsak a biológiai sokféleség szempontjából, mind nemzeti, mind európai, mind globális szinten. Az Európai Bizottság hangsúlyozza: „fontos kihívás garantálni, hogy a fenntarthatósági hatásvizsgálatokban tett ajánlásokat alkalmazzák a gyakorlatban, és hogy jobban megismerjük az élelmiszerek és egyéb nyersanyagok (pl. hús, szójabab, pálmaolaj, érc) uniós felhasználása által a biológiai sokféleségre gyakorolt hatásokat. Mindez az említett hatást csökkentő szakpolitikai lehetőségek megfontolásához vezethet.” Az EGSZB arra szólítja fel az Európai Bizottságot, hogy nyomatékosabban dolgozzon a kapcsolódó tanulmányokon.

4.14. A KAP reformja így 2013 után megmutatja majd, sikerült-e a biológiai sokféleség nagyobb védelmét, valamint nagyobb mértékű fenntarthatóságot belevinni az agrárpolitikába.

Átfogó és gazdasági szempontok

4.15. Az EGSZB megállapítja, hogy a következetes természetvédelem egyúttal az éghajlat-politikai célkitűzések elérését is lehetővé teszi. Így például a mocsarak és lápok védelme és reaktivációja hatásosan segíti az éghajlatvédelmet. Ugyanez érvényes az európai legelőhasználatra – annak valamennyi különböző formájában (lásd például az Ibériai-félsziget dehesáit). A szóban forgó élőhelyek megőrzéséhez szükséges mezőgazdasági alkalmazások egy része azonban az utóbbi években gazdasági szempontból egyre kevésbé érdekes a mezőgazdasági termelők számára. A biológiai sokféleségnek nincs piaci értéke! Az árakban nem tükröződik, hogy a termékeket mennyire természetbarát módon állították elő. Erre a tényre az uniós és a tagállami politika egyelőre nem reagált megfelelően.

⁽⁵⁾ A természet és a természetvédelem helyzete Európában, HL C 221., 2001.8.7., 130–137. o.

4.16. Németországban például a 16 szövetségi államból 15 még 2006 májusában, vagyis pontosan az Európai Bizottság biológiai sokféleségről szóló cselekvési terve nyilvánosságra hozatalának hónapjában követelte az EU természetvédelmi irányelveinek megváltoztatását, pontosabban szólva enyhítését. Főként Hessen szövetségi állam cselekszik továbbra is ennek értelmében, többek között azon (gazdasági) érv alapján, mely szerint egyetlen ipari ország sem engedhet meg magának ilyen szigorú természetvédelmi kiadásokat. Következésképpen a biológiai sokféleség gazdasági jelentősége számos politikus számára még nem világos.

4.17. Figyelemreméltó, hogy a társadalom és a politika szinte egyáltalán nem reagál a TEEB jelentésében említett szám adatokra, melyek alapján a biológiai sokféleség csökkenése következtében felmerülő jóléti veszteség a globális GDP 6 %-a is lehet, míg a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válság keretében kialakult jóval kisebb volumenű GDP-csökkenések miatt válság-csúcstalálkozókat szerveznek, illetve milliárdos gazdaságélénkítő programokat dolgoznak ki. Az Európai Bizottság egyik legfontosabb feladata az lesz, hogy a biológiai sokféleségnek ne csupán etikai-erkölcsi, hanem gazdasági értékeit is közvetítse, és ezeket felhasználja a gyakorlati politikában.

4.18. A tagállamokban a biológiai sokféleség változatlanul nagy nyomás alatt van: egyre több területet lezárnak, vagyis beépítenek vagy aszfaltoznak, ami igen komoly természetvédelmi problémát jelent. A területek ilyen jellegű felhasználása továbbra is túlzott mértékű, és növekszik a nyomás a tájhasznosítást illetően is. Félő, hogy háttérbe szorulnak a természetvédelmi érdekek.

Tudatosság és kommunikáció

4.19. Az Európai Bizottság az E.4. pontban („A nyilvánosság tájékozottságának, tudatosságának és részvételének megteremtése”) megemlíti, hogy csak „az uniós polgárok kisebbsége érzi úgy, hogy eléggé tájékozott a biológiai sokféleség pusztulásáról”. Valószínűleg ugyanez vonatkozik a politikusokra és a közigazgatásban dolgozókra is. A sikeres politizálás szempontjából ez föltöbb kedvezőtlen kiindulási helyzet. Amennyiben az Európai Bizottság és a tagállamok most fontolóra veszik „egy nyilvános kommunikációs kampány indítását a nemzeti és egyéb fellépések támogatására”, akkor ennek során számíthatnak az EGSZB teljes támogatására.

4.20. Már jelenleg is számos pozitív kezdeményezés létezik a tudatosság kialakítására – a városokban is, ahol az embereknek gyakran kevesebb közvetlen kapcsolatuk van a természettel. Ezek a kezdeményezések több támogatást érdemelnek a közpénzekből. Berlinben például évente egyszer megrendezik a „városi természet hosszú napját”, amely több százezer embert megszólít.

4.21. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a polgárokat minél konkrétan és közvetlenebbül szembesítsék a természetvédelem céljával. Így például helyénvaló lenne helyben tájékoztatást adni azzal kapcsolatban, hogy a Natura 2000 területeit hol és miért jelölték ki, milyen fajok fordulnak elő azokon a területeken, valamint ki és hogyan védhetné meg őket. Az embereknek a szó szoros értelmében meg kell tapasztalniuk és át kell látniuk a természetvédelmet. Sokan a „biológiai sokféleségnek” még a fogalmát sem értik – és ezért nem tudnak mit kezdeni vele.

4.22. Az EGSZB ösztönzi, hogy a fogyasztók tájékoztatása érdekében a termelők lehetőséget kapjanak arra, hogy a címkén jelöljék, ha a termék természetvédelmet segítő, különleges termelési eljárással készült.

Alapvetően fontos, hogy a polgárok aktív szerepet vállaljanak a természetvédelemben és a biológiai sokféleség fenntartásában. A fenntarthatóbb életmód támogatására irányuló európai bizottsági kampányok nem tekinthetők elegendőnek. Szükség van olyan gyakorlati eszközöket kínáló stratégiákra is, melyek segítségével a fogyasztók mérni tudják mindennapos tevékenységeik hatásait, és ezáltal előidézhetőek a szükséges változások a fogyasztói szokásokban.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Ilyen intézkedések lehetnek például a következők:

- a környezetvédelem és a biológiai sokféleség gyakorlati kérdéseiről szóló tananyag beépítése az iskolai tantervekbe,
- az életciklus-elemzés elméletéből kiindulva eszközök kidolgozása annak mérésére, hogy bizonyos élelmiszerek fogyasztása hogyan hat a biológiai sokféleségre (válogatott mindennapi termékeket, illetve lehetséges alternatív termékeket tartalmazó termékkosár segítségével).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A külső költségek internalizálását elősegítő stratégia

(COM(2008) 435 végleges/2)

(2009/C 317/14)

Előadó: **Jan SIMONS**

2008. július 8-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A külső költségek internalizálását elősegítő stratégia

COM(2008) 435 végleges/2.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. május 20-án elfogadta véleményét. (Előadó: Jan SIMONS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 15-i ülésnapon) 133 szavazattal 6 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB megállapítja, hogy az Európai Bizottság sokat tett a külső költségek valamennyi közlekedési módra vonatkozó beszámítása érdekében. Ez igen bonyolult feladat volt, ezért az EGSZB méltányolja az erőfeszítéseket, a gyakorlati megvalósítást illetően azonban még le kell küzdeni néhány akadályt. Igen fontos ebben az összefüggésben, hogy megmaradjon a jelenlegi széles körű támogatottság.

1.2. A külső költségek internalizálásának csökkentenie kell azt a szennyezést és azokat a károkat, amelyeket valamennyi létező közlekedési mód okoz.

1.3. Az EGSZB nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy már a kezdetektől gondoskodjon arról, hogy a harmadik országokból érkező fuvarozókat vonják be külső költségek internalizálásába, elkerülendő, hogy kedvezőbb helyzetben találják magukat.

1.4. A jelenlegi helyzet, amelyben a külső költségeket nem terhelik rá a különféle közlekedési módokra és az ezeket használó személyekre, versenyelőnyt biztosít azoknak a közlekedési módoknak, amelyek jelentős külső költségekkel járnak. Ezeknek a költségeknek az internalizálása lehetővé teszi a maga részéről az egészséges verseny biztosítását, amely a környezetkímélőbb közlekedési módok felé való elmozdulással járhat. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy ez az elv sokkal hangsúlyosabb módon kerüljön bemutatásra, mivel a közlekedési ágazat működtetői és használói által alkotott szerkezet módosulását is maga után vonhatja.

1.5. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy közösségi szintű keretet kell létrehozni. Az EGSZB szerint ez alól egyetlen tagállamnak sem szabad magát kivonnia.

1.5.1. Az EGSZB szerint ebbe a keretbe be kell építeni néhány olyan feltételt, amelynek a külső költségek semlegesítésére felszámolt díjak – bizonyos árresek mellett – meg kell, hogy feleljenek. Ilyen feltétel lehet például a – földrajzi és nem államhatári alapon – terület és időtényező szempontjából messzemenően differenciált díjak életszínvonalból kiinduló mértéke.

1.5.2. A fent említett árresekben belül aztán a díjszabásért felelős hatóságoknak, például a tagállamnak, illetve a regionális vagy helyi önkormányzatnak kell – részletes helyismeretükre alapozva – a díjak pontosabb megállapításáról gondoskodniuk.

1.6. Az EGSZB sürgősnek ítéli meg, hogy az Európai Bizottság akár még a válság idején konkrét javaslatokat terjesszen elő a külső költségek valamennyi közlekedési módra vonatkozó internalizálásának európai keretére, valamint hogy gondoskodjon arról, hogy azt a tagállamok az Európai Bizottsággal együttműködésben részletesebben dolgozzák ki, majd alkalmazzák. Fontos természetesen, hogy a javaslatok számíthassanak a társadalom, a környezetvédők és a közlekedési ágazatok széles körű támogatására. Az esedékes külső költségeket, vagy levonásokat nem a közlekedési eszközök tulajdonlása, hanem azok használata alapján kell majd beszámítani.

1.7. Ha a külső költségek internalizálása a gyakorlatban megvalósul, akkor az ebből adódó bevételeket az EGSZB szerint olyan intézkedésekre kellene fordítani – a nemzeti költségvetési szabályok tiszteletben tartásával –, melyek eredményeként csökkenthető a közlekedési módok külső hatásai, például a velük közvetlenül összefüggő közlekedési károk vagy a miattuk szükséges egészségügyi ellátás.

2. Bevezetés

2.1. A külső költségek internalizálásának kérdése nem új. Két angol közgazdász is – Pigou 1924-ben, Coase 1960-ban – dolgozott ki elméleteket arról, hogy a pozitív és negatív külső hatások költségeit miként lehet az árakon keresztül beépíteni a piaci mechanizmusba. Pigou szubvenciókban és díjszabásokban, Coase a csakis szigorú feltételek mellett (semmilyen vagy igen alacsony tranzakciós költségek, mérhető kár és korlátozott számú érdekelt fél) értékesíthető tulajdonjogokban látta a megfelelő eszközt.

2.2. A közlekedésben (melyen a járművek közlekedési infrastruktúra mentén történő irányított mozgása értendő) is előfordulnak – majdnem mindig negatív – külső hatások. Ahol nagyon sok a szereplő – például a szárazföldi közlekedésben –, ott Pigou megközelítését kell előnyben részesíteni, annál is inkább, mert ha adott a marginális költségekkel való összehangolás, akkor az elosztás hatékony.

2.3. Az EK összefüggésében a kérdés már a hatvanas évek végén felmerült, de a közgazdaság-tudomány akkori állását tekintve még nem lehetett irányadó választ adni arra, hogy a hatásokat a gyakorlatban mennyire eredményesen lehet mérni és árban értékelni. A cél akkoriban a közlekedési módok közötti, egyenlőtlennek vélt versenyfeltételek kiegyenlítése volt.

2.4. De nem állhatott le a munka. Utalhatunk a közlekedési díjszabásról szóló 1995-ös zöld könyvre, az infrastruktúra-használat méltányos díjazása terén alkalmazandó közös keret fokozatos kialakításáról szóló 1998-as fehér könyvre, a 2010-ig tervezett európai közlekedéspolitikáról szóló fehér könyvre és ennek 2006-os időközi felülvizsgálatára.

2.5. 2006-ban az Európai Bizottság felkérést kapott arra (1), hogy „a vonatkozó költségek valamennyi összetevőjének – ideértve a környezetvédelmet, a zajártalmat, a közlekedési torlódásokat és az egészséget – vizsgálatát követően, de legkésőbb 2008. június 10-ig előterjessen egy általánosan alkalmazható, átlátható és érthető modellt valamennyi külső költségre vonatkozóan. A felkérés értelmében a modellt a jövőbeli infrastrukturális díjak kiszámításának alapjául kell, hogy szolgáljon. Ezt a modellt valamennyi közlekedési mód külső költségeinek internalizálására vonatkozó hatásvizsgálattal egészíti ki, amely egyúttal stratégiát tartalmaz a modell valamennyi közlekedési módra történő fokozatos alkalmazásáról.”

2.6. A cél valamennyi közlekedési mód külső költségeinek internalizálása volt a megfelelő árszint megállapítása érdekében, hogy a felhasználók az általuk okozott valós költségeket viseljék. A költségek ismeretében a felhasználókban jobban tudatosodnának cselekvésük következményei, így a külső költségek csökkentése érdekében változtatni tudnának magatartásukon.

2.7. Néhány korábbi véleményében az EGSZB már foglalkozott a külső költségek internalizálásának kérdésével. 1996-os véleményében utalt arra, hogy a közlekedési ágazatonként különböző infrastrukturális és külső költségek nem teljes beszámítása tisztességtelen versenyhelyezethez vezethet. A 2001-es fehér könyvről kidolgozott véleményében például megjegyezte: a közösségi politikának arra kell irányulnia, hogy a közlekedési rendszerekre kivetett jelenlegi adókat fokozatosan célirányosabb, az infrastruktúrális és külső költségek internalizálását szolgáló eszközökkel helyettesítse.

(1) A 2006/38/EK irányelv 11. cikkében.

2.8. A 2001. évi közlekedéspolitikai fehér könyv időközi felülvizsgálatáról szóló véleményében az EGSZB megállapítja, hogy egyetért az Európai Bizottság – módosított – megközelítésével, melynek értelmében az egyes közlekedési módok arányának erőltetett megváltoztatása helyett az úgynevezett komodalitásra (2) kell törekedni, azaz minden egyes közlekedési módot külön kell fejleszteni azáltal, hogy versenyképesebbé, fenntarthatóbbá, társadalmilag hasznosabbá, jövedelmezőbbé, környezetbarátabbá és biztonságosabbá tesszük őket, aminek révén a közlekedési módok között több és jobb kombináció jön létre.

2.9. Az EGSZB szerint ebbe a gondolatmenetbe jól illeszkedik az az elképzelés, hogy minden közlekedési mód (3) vállalja saját összköltségét.

2.10. Az EGSZB a fenntartható városi közlekedéssel kapcsolatban is több véleményt kidolgozott, többek között *A városi mobilitás új kultúrája felé* című zöld könyv tárgyában (4), valamint (feltárási véleményként) a közlekedésben megfigyelhető energiaszerkezetről (5). Az EGSZB megközelítése új dimenzióval gazdagodik: a „fogyasztó fizet” elvet a „szennyező, ebben az esetben a fogyasztó fizet” elv váltja fel.

2.11. A most javasolt stratégia lényege, hogy a „társadalmi határköltség szerinti díjszabás” elvét tekinti a külső költségek internalizálásának általános elveként.

2.12. E megközelítés szerint a közlekedés árának egyenlőnek kellene lennie az infrastruktúra egy újabb használója által okozott többletköltséggel. E többletköltségnek elvben tartalmaznia kellene a használó költségeit és a külső költségeket, továbbá az infrastruktúra hatékony használatát kellene eredményeznie, és közvetlen kapcsolatot kellene teremtenie a közös erőforrások használata és a közlekedési szolgáltatók között. Ebben az esetben a társadalmi határköltségen való díjszabás a meglévő infrastruktúra hatékony használatát eredményezné (6).

2.13. Az EGSZB szerint a külső költségek beszámítása társadalmi következményekkel járhat. Ezért a szociális partnereket minél korábbi szakaszban be kell vonni a vitába, és egyeztetni kell velük arról, hogy az egyes ágazatokban miként történjen a végrehajtás.

3. Az európai bizottsági közlemény és a tanácsi következtetések összefoglalása

3.1. A környezetbarátabb közlekedésre irányuló kezdeményezéscsomaggal, amely egy általános közleményt, az euromatrica-irányelvre vonatkozó módosító indítványt, a meglévő vasúti állománnyal kapcsolatos zajcsökkentő intézkedésekről szóló közleményt és egy stratégiai közleményt tartalmaz, az Európai Bizottság célja a külső költségeknek (CO₂, levegőszennyezés, zaj és zűfoltosság) a közlekedés árába való beszámítása, hogy a felhasználók viseljék az általuk okozott valós költségeket.

(2) Lásd az említett időközi felülvizsgálat 1.2. pontjának utolsó bekezdését (4. o.), valamint 9. pontjának negyedik bekezdését (24. o.).

(3) Azokról a közlekedési módokról van szó, amelyek az európai közösségi szabályozás hatálya alá tartoznak. Nem tartoznak ide például a katonai és hasonló járművek.

(4) HL C 224., 2009.8.30., 39. o.

(5) HL C 224., 2008.6.25., 52. o.

(6) A következő európai bizottsági dokumentum alapján: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A külső költségek internalizálását elősegítő stratégia* (COM(2008) 435 végleges).

3.2. Továbbra is szükség van kiegészítő politikákra, például az energiaforrásokkal, a belső piaccal és a technológiai innováció ösztönzésével kapcsolatban. A bevételeket a külső költségek csökkentésére kellene fordítani – például a kutatásba és innovációba, a környezetbarát infrastruktúrába és a tömegközlekedés fejlesztésébe eszközölt beruházások révén. 2013-ban értékelést kell végezni.

3.3. A Tanács már 2008. december 8–9-i ülésén jelezte, hogy valamennyi közlekedési módot illetően fokozatos, méltányos, hatékony, kiegyensúlyozott, és technológiai szempontból semleges megközelítést kell követni. Megjegyzi emellett, hogy az Európai Bizottság a stratégia végrehajtásának értékelésére 2013-at javasolta határidőként. A Tanács megállapítja továbbá, hogy „ezen elvek tiszteletben tartása elengedhetetlen feltétel a külső költségek internalizálásával kapcsolatban a nyilvánosság támogatásának biztosításához”.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság 2006 óta lépéseket tett. Miután nyilvános konzultációkat, az érintettekkel pedig workshopokat tartott, javaslatot fogalmazott meg a külső költségek internalizálásának közös keretére, hatásvizsgálatot készített és stratégiát dolgozott ki a külső költségek valamennyi közlekedési módot érintő fokozatos beszámítására.

4.2. Röviden, az Európai Bizottság viszonylag rövid időn belül sokat tett egy egyszerűnek semmiképpen sem nevezhető ügy, a külső költségek internalizálása érdekében. Az EGSZB az Európai Bizottság munkadokumentumait (SEC(2008)2209, SEC(2008)2208 és SEC(2008)2207) – a következtetésektől eltekintve – igen felelősségteljes munkáknak tekinti. Sajnálatos, hogy a formális európai bizottsági közlemény nem merített belőlük – különösen az elemzésen alapuló „legjobb megoldásokból” – többet. Az EGSZB szerint ajánlatos azonban mérlegelni, hogy nem lehetne-e még tovább fejleszteni a közlekedési ágazatban megjelenő külső költségek becsléséről szóló kézikönyvből (*Handbook on estimation of external costs in the transport sector*) származó alapvető adatokat.

4.3. Az Európai Bizottság és a Tanács elismeri: egy objektív, általánosan alkalmazható, átlátható és érthető rendszer érdekében alapvetően fontos, hogy általában véve, de különösen a közlekedési módokat illetően megmaradjon a már most meglévő társadalmi támogatottság.

4.4. Ehhez az EGSZB szerint figyelembe kell venni számos fontos feltételt, például a technológiai fejlődést, a rendszer bevezetésének társadalmi következményeit, a Közösség szigeteire, valamint a nem tengerparti és külső régióira gyakorolt hatásokat, az ágazati beruházások mértékét és a fenntartható közlekedéspolitikai célkitűzéseikhez való hozzájárulást.

4.5. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy alapvetően fontos, hogy a külső költségek beszámításából származó bevételeket olyan, a szennyezés, zaj és zsúfoltság elleni küzdelem szempontjából várhatóan a legnagyobb hatást elérő intézkedésekre fordítsák, amelyeket a fenntartható működés előmozdítása érdekében és a közlekedési módok kombinálásával és optimalizálásával összhangban hoznak.

4.6. A bevételeket a nemkívánatos külső hatások megelőzésére és/vagy kezelésére kellene fordítani, például az okozóval kapcsolatos intézkedésekre, a hatásokkal egyértelműen közvetlenül összefüggő egészségügyi költségekre, vagy a szén-dioxid-tárolókra.

4.7. Az EGSZB lényegesnek tartja továbbá, hogy az egyes közlekedési módokra lebontva ismertek és elismertek legyenek a külső költségek összetevői.

4.8. A közúti közlekedésnél például a zsúfoltsággal kapcsolatos költségeket arányosan és méltányosan be kellene számítani mind az áru-, mind pedig a személyszállításba.

4.9. Az EGSZB a közlekedési módok fenntartható fejlődésének fényében szeretné, ha több figyelmet kapna az a tény, hogy a külső költségek internalizálásáról szóló vitában számot kell vetni a szociális szempontokkal.

4.10. Az EGSZB hangsúlyozni szeretné továbbá, hogy a külső költségek internalizálása nem befolyásolhatja a munkavállalók jövedelmét: a költségeket az adott közlekedési mód használóinak kell viselniük.

4.11. Tehát az EGSZB alapvetően egyet tud érteni az Európai Bizottság elképzelésével, mely szerint minden külső költséget be kell számítani (?). A kívánt hatás azonban csak akkor érhető el, ha ezt az elképzelést minden olyan helyen, ahol külső költségek jelentkeznek, azonos mértékben alkalmazzák.

4.12. A jelenlegi helyzet, amelyben a külső költségeket nem terhelik rá a különféle közlekedési módokra és az ezeket használó személyekre, versenyelőnyt biztosít azoknak a közlekedési módoknak, amelyek jelentős külső költségekkel járnak. Ezeknek a költségeknek az internalizálása lehetővé teszi a maga részéről az egészséges verseny biztosítását, amely a környezetkímélőbb közlekedési módok felé való elmozdulással járhat. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy ez az elv sokkal hangsúlyosabb módon kerüljön bemutatásra, mivel a közlekedési ágazat működtetői és használói által alkotott szerkezet módosulását is maga után vonhatja.

4.13. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy közösségi szintű keretet kell létrehozni.

4.13.1. Az EGSZB szerint azonban ebbe bele kell építeni néhány olyan feltételt, amelynek a külső költségek semlegesítésére felszámolt díjak – bizonyos árrés mellett – meg kell, hogy feleljenek. Gondolhatunk például a különböző típusú külső költségekre, illetve a – földrajzi és nem államhatári alapon – terület és időtényező szempontjából messzemenően differenciált díjak életszínvonalból kiinduló mértékére.

4.13.2. A fent említett árréseken belül a díjszabásért felelős hatóságoknak, például a tagállamnak, illetve a regionális vagy helyi önkormányzatnak kell – részletes helyismeretükre alapozva – a díjak pontosabb megállapításáról gondoskodniuk. Így figyelembe lehet venni az életszínvonal térségenkénti különbségeit.

(?) Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a „guruló, úszó vagy repülő emlékműveknek” is nevezett történelmi közlekedési eszközöket kivételnek kell tekinteni.

4.13.3. A tengeri és légi közlekedés területén a külső költségek internalizálása során figyelembe kell venni a világszintű verseny valóságát, amelynek ezek a közlekedési módok ki vannak téve.

4.13.3.1. Az Európán belül aktív három ügynevezett hagyományos közlekedési ágra – a közúti és vasúti közlekedésre, valamint a belvízi hajózásra – a verseny érdekében egységes stratégiát és metodológiát kellene kiegyenlített módon érvényesíteni, lehetővé téve az adott közlekedési ág jellegzetességeinek megfelelő különbségtételt.

4.13.3.2. Az ilyen jellegű internalizálás összhangban áll a komodalitásra alapuló közlekedéspolitikával és a versenypolitikával, és közelebb hozza „1992-t” (!), azaz az országhatárok nélküli belső piac megvalósítását.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az Európai Bizottság a belvízi hajózást illetően helyesen jelöli meg a Mannheimi Egyezményt mint olyan szabályozási

keretet, amelyre figyelmet kell fordítani. Az egyezmény a Rajnára (a svájci részre is) és mellékfolyóira vonatkozik. Régebbi keletű, mint az uniós szerződések, és – mivel egy harmadik országot is érint – elsőbbséget élvez ⁽⁸⁾. Az egyezmény megtiltja a hajózásra – azaz a közlekedésre – kivetett díjakat.

5.2. Az EGSZB, amely egyfelől szembesül a mély globális válsággal, másfelől megértően áll hozzá a külső költségek internalizálásának – mindenekelőtt környezetvédelmi szempontokat érintő – elképzeléséhez, azt szeretné, hogy ne hagyjuk magunkat elkedvetleníteni.

5.3. Ellenkezőleg: fontosnak tartja, hogy még a válság idején előrelépések történjenek a külső költségek internalizálását szabályozó keret továbbfejlesztése és tartalommal való megtöltése terén, ahogy az a 4.13.1. pontban és az azt követő pontokban olvasható. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt a feladatot az európai intézmények, a tagállamok és a gazdasági szereplők közötti szoros együttműködésben kell elvégezni.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽⁸⁾ EK-Szerződés 307. cikk.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A távorvoslásról a betegek, az egészségügyi ellátórendszerek és a társadalom javára

(COM(2008) 689 végleges)

(2009/C 317/15)

Előadó: **Lucien BOUIS**

2008. november 4-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 közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A távorvoslásról a betegek, az egészségügyi ellátórendszerek és a társadalom javára

COM(2008) 689 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. június 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: Lucien Bouis.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 15-i ülésnapon) 160 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Megjegyzések és ajánlások

1.1. Az EGSZB érdeklődéssel fogadja az Európai Bizottság közleményét, amely támogatja a tagállamokat abban, és arra ösztönzi őket, hogy a távorvoslást vonják be egészségügyi politikáikba.

1.2. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság szándékát, amely a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása mellett bizalmat kíván kelteni a távorvoslás iránt, el kívánja fogadtatni azt, nagyobb jogi egyértelműséget szeretne teremteni, meg kívánja oldani a technológiai problémákat és meg akarja könnyíteni a piac fejlődését. A tagállamok felelősek továbbra is közegészségügyi politikájukért és a távorvoslás fejlesztéséért, befektetési képességeik függvényében.

1.3. Az EGSZB-nek bővebb tájékoztatást kellene nyújtania a közegészségügyi felelősöknek, a szakembereknek és a betegeknek, akiket megalapozott módon, meggyőzően kellene tájékoztatnia a költséghatékonysági jelentés kiértékelése tekintetében.

1.4. Az EGSZB figyelemmel kezeli azt a tényt, hogy a kutatási-fejlesztési munkák jelentik a teljes garanciát a használat biztonságára, az egyszerűsített ergonómiára és az alacsonyabb beszerzési és használati költségre. Tudomásul veszi az Európai Bizottság arra irányuló törekvéseit, hogy nagyszabású kísérleti projektet kíván támogatni a távfelügyelettel kapcsolatban.

1.5. Az EGSZB rámutat a távorvoszás fejlődésének nehézségeire, miközben az jól meghatározott feltételek mellett az egészségügyi rendszert javító tényezőként működhet a betegek, a

szakemberek és a társadalombiztosítási rendszerek javára. Szükségesnek tartja, hogy határozzák meg alkalmazási területeit, és biztos jogi alapot teremtsenek számára.

1.6. Az EGSZB célszerűnek tartja a távorvoslás területéhez tartozó gyógyászati beavatkozások egyszerűsített meghatározását, ami szavatolja az adatok bizalmasságát és a legnagyobb szintű megbízhatóságra törekszik.

1.7. Az EGSZB örömmel üdvözli azt a szándékot, hogy az Európai Bizottság 2009-ben európai segítségnyújtási platformot kíván létrehozni a tagállamok számára, a nemzeti jogi keretekkel kapcsolatos információk megosztása céljából.

1.8. Az EGSZB véleménye szerint a távorvoslást alkalmazó orvosi beavatkozás mint kiegészítő technika esetében tiszteletben kell tartani a minden orvosi beavatkozásra érvényes jogokat és kötelezettségeket, de figyelembe kell venni a specifikus jellegéhez kötődő kötelezettségeket is, mint az adatátvitel technikai eszközeiről való tájékoztatás és annak biztonságossága tétele.

1.9. Az EGSZB számára magától értetődik, hogy a minden országban ugyanolyan mértékű, szélessávú hozzáférés ⁽¹⁾ és a teljes körű hálózat a távorvoslás fejlődésének alapvető feltételei. Meg kell erősíteni a területek digitális felszereltségét – főként a vidéki térségeket és a legkülső peremterületeket – annak érdekében, hogy egyenlő hozzáférést biztosítsunk a polgárok számára az egészségügyi ellátáshoz.

⁽¹⁾ HL C 175., 2009.7.28., 8. o.

1.10. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság politikai stratégiai dokumentum megjelentetésére irányuló törekvését, mely a létező, illetve kidolgozás alatt lévő normákon alapul, és célja a rendszerek átjárhatóságának, minőségének és biztonságának szavatolása.

1.11. Az EGSZB véleménye szerint a technikai és szervezési szempontokon felül szükséges a távorvoslással kapcsolatos legjobb klinikai gyakorlatok cseréjének fejlesztése is.

1.12. Az EGSZB örömmel fogadja azt a javaslatot, amely három cselekvési szintet kíván kijelölni az elkövetkezendő évekre.

1.13. A tagállamok vonatkozásában különös figyelemmel kell lenni a gyógyászati beavatkozásoknak, azok költségeinek és térítési arányának osztályozására.

1.14. Azon országok tekintetében, amelyek uniós támogatást kapnak, kísérleti és értékelési eszközök bevezetését látja szükségesnek a technikai szempontokra és a távorvoslás hatékonyságára vonatkozóan.

1.15. Az Európai Bizottság által végrehajtott cselekvések tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy a felhasználók aggodalmainak kezelésére és bizalmuk növelésére az Európai Bizottságnak támogatnia kellene az új technológiák használatára vonatkozó tájékoztató és képzési programokat, mind az egészségügyi dolgozók, mind a nagyközönség számára.

1.16. Az EGSZB sajnálja, hogy nem szentelnek kiemelt figyelmet a gyakorlati szakemberek képzésével kapcsolatos szempontoknak. Nélkülözhetetlennek tűnik egy strukturált egyetemi képzési és szakmai továbbképzési terv. A képzés azonban nem szabad, hogy „távorvosok” kiképzéséhez vezessen, hanem az orvosok összességét kell felkészítenie a távorvoslásra.

1.17. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy szigorúan tartsák be a tárgyalta közleményben megfogalmazott ajánlásokat és a javasolt cselekvési menetrendet.

1.18. Az EGSZB úgy véli, hogy a betegek, a fogyasztók és az egészségügyi szakemberek képviselőinek szervezeteit be kell vonni az új technológiák fejlesztési módjainak meghatározásába. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy vonják be a különböző kötelezettségvállalási szintek végrehajtásának elemzésébe.

1.19. Az EGSZB úgy véli, hogy a távorvoslás fejlesztését – a betegek, az egészségügyi ellátórendszerek és a társadalom javára – az egészségügyi rendszerek és politikák általános fejlesztésének keretében kell megtervezni.

2. A közlemény összefoglalása

2.1. A megközelítés háttere

2.1.1. Az egészségügyi szolgáltatások távolból történő nyújtása, vagyis a „távorvoslás”⁽²⁾ egyszerre képes a betegek és a szakemberek életminőségének javítására, illetve az egészségügyi rendszereket érintő kihívások (a lakosság öregedése, krónikus betegségek kialakulása, otthoni ellátás, elszigetelt vagy mozgásukban korlátozott betegek, orvosi demográfia, a gondozás kínálatának egyenlőtlen területi eloszlása stb.) orvoslására.

2.1.2. A gondozás és az egészségügyi rendszerek hatékonyságának javításán kívül a távorvoslás képes hozzájárulni az Európai Unió gazdaságához, mivel ez a – főként kkv-kat felvonultató – tevékenységi ágazat különösen dinamikus. A távorvoslást azonban még csak korlátozottan veszik igénybe, a piac pedig továbbra is széttöredezett.

2.2. Az közlemény megközelítésmódja

2.2.1. A közlemény támogatja és arra ösztönzi a tagállamokat, hogy vonják be a távorvoslást egészségügyi politikáikba azáltal, hogy felszámolják alkalmazásának korlátait, valamint segítenek ezek leküzdésében olyan elemek felkínálásával, amelyek képesek felkelteni az e szolgáltatások iránti érdeklődést annak érdekében, hogy az egészségügyi közösség és a betegek elfogadják azokat.

2.2.2. Tekintettel arra, hogy az ellátás megszervezésének, finanszírozásának és nyújtásának legfontosabb felelősei a tagállamok, és egyedül ők képesek a távorvoslást a gyakorlatba átültetni a szubszidiaritás elvének figyelembevételével, az Európai Bizottság meghatározza az államok, saját maga, illetve az érintett felek által elvégzendő cselekvéseket.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság közleménye által lefedett terület meghatározását, szeretne azonban emlékeztetni az egészségügyi karton informatizálásának szükségességére, illetve arra, hogy ez milyen szoros kapcsolatban van a távorvoslás fejlődésével.

3.2. Az EGSZB kedvezően áll hozzá a távorvoslás fejlesztéséhez, amelynek meg kell felelnie annak az elsődleges célkitűzésnek, hogy biztosított legyen a minőségi egészségügyi szolgáltatáshoz való, mindenki számára egyenlő hozzáférés. Megjegyzi, hogy ez várhatóan hatással lesz az egészségügyi rendszerre és a szakemberek gyakorlatára, valamint úgy véli, hogy a kommercializálódás kockázatával szemben kiemelt figyelemre van szükség.

(2) A távorvoslás számos szolgáltatást ölel fel, úgy mint a teleradiológia, a telepatológia, a teledermatológia, a távkonzultációk, a távfelügyelet, a teleoftalmológia; kivételt képez a távsebészet. A közlemény azonban nem tekinti távorvoslási szolgáltatásnak az egészséggel kapcsolatos információs portálokat, az informatizált egészségügyi dossziékat, a receptek elektronikus eljuttatását vagy a betegek szakorvoshoz történő irányítását.

3.2.1. Bár a távorvoslás fejlődése előremozdító erő a szakemberek közös gyakorlatainak általánossá tétele és az egészségügyi ellátás hálózatokba szervezése érdekében, valamint egy olyan tényező, amely javítja a gondozás minőségét és hozzáférhetőségét, a változásokat mégis a feladatok szervezésével, sorrendjének meghatározásával és kiosztásával, valamint a megfelelő eljárások kialakításának kapcsolatos gondolkodási folyamatnak kell megelőznie és kísérnie.

3.3. Az EGSZB egyetért a javasolt **három cselekvési szinttel**, és megjegyzéseket fogalmaz meg ezekkel kapcsolatban.

3.3.1. A távorvoslási szolgáltatásokba vetett **bizalom** növelése és azok elfogadottságának megteremtése

3.3.1.1. Az EGSZB-nek vitalehetőségek megteremtése által bővebb tájékoztatást kellene nyújtania a közegészségügyi felelősöknek, a szakembereknek és a betegeknek, valamint azok szervezeteinek. Ennek a tájékoztatási kötelezettségnek a távorvoslás hatékonyságával kapcsolatos értékelési kritériumok feltárásán kell alapulnia. Ennek fényében meggyőző tájékoztatást kellene nyújtani a költséghatékonysági jelentés kiértékelésével kapcsolatban. Ebben a tekintetben arra is kell emlékeztetnünk, hogy a távorvoslás igénybevételének fejlődése és tartóssága főként attól függ, hogy milyen szinten térítik meg a szolgáltatások költségeit és mekkora költségre marad a betegekre.

3.3.1.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy a kutatás és fejlesztés terén az ágazat kkv-i nem rendelkezik elégséges pénzügyi kapacitással. Emiatt a közzsféra beavatkozása, csakúgy mint a köz- és magánszféra közötti partnerség, a telemonitoring rendszerek széles körű elterjesztésének eszköze. A felszerelést illetően az EGSZB figyelemmel kezeli azt a tényt, hogy fejlesztése szavatolja annak biztonságát, az egyszerűsített ergonómiát és az alacsonyabb beszerzési és használati költséget. Nem lehet minden fejlesztés a gyártók feladata.

3.3.1.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a távorvoslás, és különösen a telemonitoring kiépítése új etikai kérdéseket vet fel, mégpedig a beteg-orvos viszony megváltozása miatt. Ezeknek a technikáknak – amelyek nem tudják pótolni az emberi kapcsolatokat – az elfogadtatása szempontjából elengedhetetlennek tartja az ápolók és ápolók közötti kapcsolatok javítását az emberi melegségre, valamint az érthető, hiteles és megnyugtató magyarázatokra vágyó betegek számára.

3.3.1.4. Az EGSZB számára alapvetően fontos a technikai eszközök használatának demokratizálása annak érdekében, hogy lehetővé tegye a betegek számára az életük és válaszaik feletti ellenőrzés megtartását.

3.3.1.5. A telefonkapcsolatban, illetve a képernyőn jelen lévő egészségügyi személyzetnek ezenkívül pszichológiai képzést kell kapnia a távolsági kapcsolat emberibbé tétele, valamint a fizikai jelenlét hiányának kiegyenlítése érdekében, amely jelenlétben eddig az orvos és a beteg egyedi párbeszéde alapult.

3.3.1.6. Az EGSZB érdeklődéssel veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság versenyképességi és innovációs keretprogramjának keretében egy nagyléptékű kísérleti telemonitoring-projektet kíván támogatni, melybe bevonja a finanszírozó testületeket. Ragaszkodik ahhoz, hogy a tagállamok felelőssége, hogy 2009 végéig mérjék fel igényeiket és prioritásaikat a távorvoslás területén.

3.3.1.7. Az EGSZB jóváhagyja az olyan programok finanszírozását is, mint *A saját lakókörnyezetben való életvitel segítése (AAD)* ⁽³⁾, amelyet a szerződés 169. cikkének értelmében valósítottak meg, és arra bátorítja a tagállamokat, hogy vegyenek részt azokban.

3.3.2. A jogi egyértelműség növelése

3.3.2.1. Az EGSZB rámutat arra, hogy a távorvoslás nehezebben fejlődik, miközben jól meghatározott feltételek mellett az egészségügyi rendszert javító tényezőként működhet a betegek, a szakemberek és a társadalombiztosítási rendszerek javára: a gyors információcsere miatt hatékony eszköz az ellátás minőségének optimalizálására és hozzájárul a gyógyítás idejének hatékonyabbá tételéhez. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy határozzák meg alkalmazási területeit, és megfelelő jogi alapot teremtsenek számára.

3.3.2.2. Az EGSZB célszerűnek tartja a távorvoslás területéhez tartozó gyógyászati beavatkozások meghatározását, melyek a következők:

- **távkonzultáció:** olyan orvosi beavatkozás, amelynek során kapcsolat jön létre a beteggel, aki az orvossal folytat távolsági párbeszédet; a diagnózis következménye lehet a gondozásra vagy gyógyszerekre szóló recept felírása,
- **távszakvélemény:** a beteg távollétében meghatározott diagnózis és/vagy terápia; több szakember közötti tapasztalatcsere, akik az egészségügyi kartonban szereplő információk alapján felállítják diagnózisukat.
- **távasszisztencia:** szakember távolsági segítségnyújtása egy másik szakember részére, aki orvosi vagy sebészeti beavatkozást végez. Vészhelyzet esetén a kifejezés az elsősegélynyújtónak nyújtott segítségre is alkalmazható.

E tevékenységek során kiemelt fontosságú a jogi egyértelműség növelése, az adatvédelmi rendszerek erősítésére és a lehető legnagyobb megbízhatóságra való törekvés, mind az adatok gyűjtése, mind azok tárolása, illetve felhasználása során.

3.3.2.3. Az EGSZB, miután tudomásul vette, hogy a gyógyászati beavatkozások és következményeik meghatározása mind jogi, mind igazságügyi szempontból, de a térítések szempontjából is különböző az egyes tagállamokban, emlékeztet arra, hogy az egészségügyi szolgáltatásokat igénybe vevő valamennyi személy szabadon konzultálhat, illetve kaphat orvosi kezelést bármely más tagállamban, függetlenül attól, hogy a szolgáltatást milyen formában nyújtják ⁽⁴⁾, amely a távorvoslás is lehet.

3.3.2.4. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy hasznosnak tartaná egy jogorvoslati rendszer létrehozását jogsértés esetére, illetve világos módszerek meghatározására jogviták kezeléséhez nemzeti szinten is, ami szükségszerűen a minden szakember számára kötelező biztosítási rendszer általánossá tételéhez kell, hogy vezessen.

⁽³⁾ HL C 224., 2008.8.20.

⁽⁴⁾ HL C 175., 2009.7.28., 116. o.

3.3.2.5. Az EGSZB örömmel üdvözli azt a szándékot, hogy az Európai Bizottság 2009-ben európai segítségnyújtási platformot kíván létrehozni a tagállamok számára, a nemzeti jogi keretekkel, illetve azoknak a távoroslás miatti esetleges megváltoztatásával kapcsolatos információk megosztása céljából.

3.3.2.6. Az EGSZB szerint a távoroslás nem helyettesítheti, és nem is szabad, hogy helyettesítse az orvosi beavatkozást. Kiegészítő jellegű és a klinikai vizsgálatok hiánya miatt korlátai vannak. A távoroslás esetében is tiszteletben kell tartani a minden orvosi beavatkozásra érvényes jogokat és kötelezettségeket. Emellett különös figyelmet kell fordítani a következőkre:

- Világos tájékoztatást kell adni a kezelőorvos képzettségéről.
- A betegnek korától, anyagi helyzetétől és betegségétől függetlenül élveznie kell a legújabb orvosi ismeretek hasznát.
- A beteget tájékoztatni kell az orvosi beavatkozás okáról és hatásáról, valamint az alkalmazott eszközökről.
- A betegnek önként kell a beleegyezését adnia.
- Biztosítani kell az orvosi titoktartást.
- El kell ismerni a távoroslás során felírt kezeléseket.
- A szakemberek kérdéseinek és válaszainak érthetőnek kell lenniük a beteg számára.
- A létrehozott dokumentumokat biztonságba kell helyezni, és jelölni kell az egészségügyi kartonon.
- Biztosítani kell a kezelés folyamatosságát.
- Az orvosi beavatkozásnak legalább olyan minőségűnek kell lennie, mint a hagyományos orvosi beavatkozásnak.
- A klinikai vizsgálat hiányát nem szabad több radiológiai vagy biológiai vizsgálattal kompenzálni.
- Szigorú diszkréciót kell biztosítani az adatok továbbításának technikai feltételeivel kapcsolatban, valamint az orvosi és paramedicinális személyzet általi kezelésük során.

Konkrétabban, a távoroslás alkalmazása során tájékoztatást kell adni az alkalmazott technikai eszközökkel és az adatok továbbításával kapcsolatban.

3.3.3. A **műszaki kérdések** megoldása és a **piaci fejlődés** megkönnyítése

3.3.3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy, a szélessávú hozzáférés⁽⁵⁾, amelyre a maximális biztonság miatt van szükség, és a teljes körű hálózat a távoroslás fejlődésének alapvető feltétele. A szakemberek és a betegek távoroslásba vetett bizalmának feltétele a technológiák biztonságos és könnyű felhasználásának szavatolása.

3.3.3.1.1. A területek digitális hálózatának kiépítése, főként a falusi területeké és a külső peremterületeké, megerősítésre szorul, mivel a távorosláshoz hatékony hálózatra van szükség, annál is inkább, mert a távoroslás az ilyen területeken életet különösen érinti.

3.3.3.1.2. A szélessávú hozzáférés hiánya a szakemberek számára elfogadhatatlan válaszdíjt eredményez, akadályozza a nagy terjedelmű fájlok küldését, bizonyos információk tönkremenése pedig súlyos orvosi kockázatokat eredményezhet.

3.3.3.2. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló törekvését, hogy a tagállamokkal közösen politikai stratégiai dokumentumot jelentessen meg, melynek célja a létező, illetve kidolgozás alatt lévő normákon alapuló telemonitoring rendszerek átjárhatóságának, minőségének és biztonságának szavatolása. Az EGSZB úgy gondolja, hogy mivel ezek a technológiák folyamatos fejlődésben vannak, csak az anyagok megbízhatóságának állandó értékelése segíthet a bizalom kialakításában.

3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy bár a technológiák fejlesztése a gazdaság egésze számára lehetőséget jelent, az egészségügyi rendszerek már amúgy is meggyengült finanszírozására gyakorolt hatást értékelni kell, és szükség lenne a kutatással és fejlesztéssel kapcsolatos uniós segélyekre. Úgy véli, hogy az ikt-t és a jobb időskori életminőséget támogató programnak⁽⁶⁾ a jövőben figyelembe kellene vennie a távoroslás sajátosságait.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Mivel a távoroslást nem lehet kizárólag az e-kereskedelem fejlődése szempontjából jelentős területnek tekinteni, hiszen teljes értékű orvosi beavatkozásnak minősül, az EGSZB örömmel fogadja azt a javaslatot, amely az elkövetkezendő évekre **három cselekvési szintet** határoz meg.

⁽⁵⁾ HL C 175., 2009.7.28., 8. o.

⁽⁶⁾ Ezt a hetedik keretprogram is megemlíti.

4.1.1. A **tagállamok** szintjén az EGSZB hangsúlyozza, hogy figyelemmel kell lenni az orvosi beavatkozásoknak, azok költségeinek és térítésének osztályozására. A távorvoslást ugyanis még nem vette be valamennyi biztosítási rendszer az orvosi beavatkozások közé, és igen elővigyázatosnak mutatkoznak a receptírás feltételeivel kapcsolatban.

4.1.1.1. Egyértelmű, hogy, ha figyelembe vesszük a beruházások költségeit, szükséges, hogy az egészségügyi politika területén illetékes közegészségügyi intézmények és/vagy szervezetek a számos érdekelt felet magában foglaló, cserét szolgáló platform keretében megtervezzék a finanszírozás lehetőségeit és meghatározzák annak forrásait. Az EGSZB-t mindazonáltal aggasztja, hogy ezekre az új rendelkezésekre hivatkozva jelentősen növekedhet majd a betegek kezeléshez való egyéni hozzájárulása.

4.1.2. Azon **tagállamokat** illetően, amelyek támogatást kapnak az Európai Uniótól, az EGSZB megjegyzi, hogy figyelembe véve az egyes tagállamokban érvényben lévő különböző szabályozásokat, valamint a kapcsolódó gyakorlatokat és szokásokat, szükséges, hogy 2009-ben közzétegyék a távorvoslási szolgáltatások területére alkalmazandó közösségi jogi keretet.

4.1.2.1. Az EGSZB véleménye szerint helyénvaló lenne, ha az elemzés mellett az Európai Unió segítségével kísérleti és értékelési eszközöket vezetnének be. Hasznos lenne meghatározni azokat a koherens, az átláthatósághoz szükséges stratégiai célkitűzéseket is, amelyekre a döntéshozóknak szükségük van. Ez az átláthatóság orvosi-gazdasági értékelésen alapul, és alkalmazkodik a demográfiának, valamint az egészségügyi rendszerek betegek érdekében történő fejlesztésének a kihívásaihoz.

4.1.3. Az **Európai Bizottság** által végrehajtandó cselekvések tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy a felhasználók félelmeinek és az ezzel kapcsolatos bizalmatlansági problémának a kezelésére az Európai Bizottságnak támogatnia kellene azokat az oktatási programokat, amelyek a betegeket kívánják megismertetni ezekkel az új gyakorlatokkal és eszközökkel, annál is inkább, mivel a betegek gyakran idősebb személyek.

4.1.3.1. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság nem szentel kiemelt figyelmet a szakemberek képzésének, amely azt a célt szolgálná, hogy megismertessék őket szakmájuk gyakorlásának új feltételeivel. Az ellátás folyamatossága és a koordinációja a beteggel való párbeszéd új eszközeinek használatát is szükségessé teszi.

4.1.3.1.1. Az EGSZB támogatja, hogy a távorvoslás területén – úgy, ahogy más területeken is – a változás egyik fő eszközének az

egészségügyi ágazat szakembereinek valamennyi kategóriájához hozzáigazított képzést kell tekinteni. Egy strukturált, folyamatban lévő egyetemi képzési terv, amelynek célja a távorvoslás igénybevételének optimalizálása az ellátások minőségének javítása céljából, elengedhetetlennek tűnik. Ez a nagyközönség alapos tájékoztatását is szükségessé teszi.

4.1.3.1.2. Az EGSZB egyébiránt megjegyzi, hogy az új technológiák interaktív és szakmaközi használata önmagában is oktatási segédeszközt jelent, amely elősegíti a partnerségi együttműködésben történő önálló tanulást, melyet fejleszteni kell.

4.1.4. Az EGSZB úgy véli, elengedhetetlen, hogy a távorvoslást a technológiai kutatás, az anyagok és a szoftverek fejlesztése, a felszerelés biztosítását és a költségek térítését érintő gazdasági szempontok, valamint a távorvoslás alkalmazásának elfogadhatósága és a bele vetett bizalom tekintetében teljes értékű orvosi gyakorlatnak, ne pedig divatnak vagy pótszernak tekintsék. Kívánatos lenne a harmonizációról és az akkreditálásról való gondoskodás a szolgáltatásokat nyújtók közötti cseréknek és a betegek bevonásának megkönnyítésére egy felhasználóbarát környezet által.

5. Következtetések

5.1. Az a kulturális fejlődés, amelyet a távorvoslás gyakorlata idéz elő, megfelelő kommunikációt tesz szükségessé, s ennek megfelelően új foglalkozások jelenhetnek meg.

5.2. Az EGSZB szerint a távorvoslás fejlődését az egészségügyi rendszerek és az egészségügyi politikák fejlődésének összefüggésében kell alakítani.

5.3. Az egészségügyi rendszer felhasználóinak nagyobb szerepet kellene vállalniuk saját egészségükben. Az őket és az egészségügyi ágazat szakembereit képviselő szervezeteket be kell vonni az új technológiák fejlesztési és finanszírozási módzatainak meghatározásába.

5.4. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy bevonják a kötelezettségvállalások megvalósítási szakaszainak elemzésébe, hiszen a távorvoslás gyakorlati fejlesztésén és a rendelkezésre bocsátott eszközökön túl a polgároknak a gondozáshoz való hozzáférés tekintetében való egyenlősége a tét.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tengeri és belvízi közlekedést igénybe vevő utasok jogairól, valamint a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról

(COM(2008) 816 végleges – 2008/0246 (COD))

(2009/C 317/16)

Előadó: **Bernardo Hernández BATALER**

Társelőadó: **Jörg RUSCHE**

2009. február 12-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 71. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tengeri és belvízi közlekedést igénybe vevő utasok jogairól, valamint a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról

COM(2008) 816 végleges – 2008/0246 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. június 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: Bernardo Hernández Bataller, társelőadó: Jörg RUSCHE).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon), 65 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, mivel a rendelet végrehajtása összességében előrelépést jelent a belső piac, valamint az utasok – különösen a fogyatékkal élő személyek – jogai tekintetében.

1.2. Azt azonban sajnálattal állapítja meg, hogy a javaslat nem foglalkozik konkrétan és részletesebben a fogyatékkal élők helyzetével, és nem biztosítana magasabb szintű normákat az alapvető jogoknak és a fogyasztók gazdasági jogainak védelme tekintetében.

1.3. A fogyatékkal élőkkel kapcsolatban létre kell hozni egy olyan keretet, amely – az EGSZB által ebben a véleményben javasolt módon – minden körülmények között garantálja az akadálymentesítést.

1.4. A biztonság tekintetében a lehető legmagasabb szintű normákat kell alkalmazni azokon a jogszabályi kereteken belül, amelyek jelenleg hatályosak, vagy amelyek alkalmazását tervezik az európai uniós tagállamokban.

1.5. Egyéb alapvető személyiségi jogokkal – amilyen a magánélet védelme az adatbankokkal szemben – szintén külön rendelkezésnek kellene foglalkoznia, amely megerősíti a garanciákat.

1.6. Ami a fogyasztók gazdasági jogait illeti, a vizsgált jogszabályban számos kérdéssel kapcsolatban jelentős előrelépésre van szükség, például az átfoglalás és kártérítés, a menetjegy ára

vonatkozó kártérítés, az utasok tájékoztatása és a panaszkezelési rendszer tekintetében.

2. Háttér

2.1. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának ⁽¹⁾ 38. cikke szerint az uniós politikáknak magas szintű fogyasztóvédelmet kell biztosítaniuk. Az Európai Közösség létrehozásáról szóló Szerződés 3. cikke pedig a Közösség egyik tevékenységként jelöli meg a fogyasztóvédelem erősítését, míg a 153. cikk a fogyasztói érdekek érvényesülésének előmozdításáról és a fogyasztóvédelem magas szintjének biztosításáról rendelkezik.

2.2. „Az európai közlekedéspolitika 2010-ig: eljött a döntés pillanata” című fehér könyvben ⁽²⁾ az Európai Bizottság valamennyi közlekedési mód tekintetében meg kívánta határozni az utasok jogait, közös elvekről rendelkezve az összes közlekedési mód esetében ⁽³⁾, és szükségesnek tartotta bizonyos jogok megerősítését, például konkrét intézkedéseket javasolt a mozgásukban korlátozott személyek számára; automatikus és azonnali megoldásokat, ha az utazás során fennakadás történik (hosszú késések, törlések vagy a szállítás megtagadása); továbbá az utasok tájékoztatására vonatkozó kötelezettségekre, valamint a panaszkezelésre és a jogorvoslati eszközökre is javaslatot tett.

⁽¹⁾ HL C 303, 2007.12.14., 1. o.

⁽²⁾ COM(2001) 370, 2001.9.12.

⁽³⁾ Hasonlóan a visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi 261/2004/EK rendelethez, HL L 46., 2004.2.17.,

2.3. Az Európai Bizottság 2006-ban nyilvános konzultációt indított a tengeri utasok jogairól, amely részben a tengeren és belvízen utazó csökkent mozgásképességű személyek jogait is érintette. A válaszadók többsége megegyezett abban, hogy az utasok jogainak legalább egy minimális mértékű egységes védelmet kell biztosítani az Európai Unió egész területén, amely független a közlekedési módtól vagy attól, hogy az utazás csak egy tagállamon belül vagy a belső vagy a külső határ átlépésével történik.

2.4. Másrészt egy független tanulmány⁽⁴⁾ általános következtetései szerint az utasok védelme az EU-ban nem teljesen kielégítő, többek között a következő okok miatt: az utasjogok védelmének mértéke és mélysége nem egységes, nem áll rendelkezésre azonnali, előre meghatározott megoldásokat tartalmazó keret járat törlések és késések esetére, és az utasok nem kapnak tájékoztatást valamilyen kritikus helyzet esetén érvényesíthető jogaikról.

2.5. A hatásvizsgálat alapvetően a következő témákat érintette: a kártérítés és a segítségnyújtás alapelvei törlések és késések esetén; az akadálymentesítéssel, valamint a fogyatékkal élő és a csökkent mozgásképességű személyek megkülönböztetésmentességével és támogatásával kapcsolatos szabályok; minőségi előírások és tájékoztatási kötelezettségek; a panaszkezeléssel és a követelmények betartásának ellenőrzésével kapcsolatos szabályok.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1. Célja közös minimális szabályok rendeletben történő meghatározása az alábbiak tekintetében: az utasok közötti megkülönböztetés tilalma a fuvarozók által felajánlott szállítási feltételek tekintetében; a fogyatékkal élő és csökkent mozgásképességű személyeket megillető megkülönböztetésmentesség és kötelező segítségnyújtás; a fuvarozók kötelezettségei az utasokkal szemben törlés vagy késés esetén; az utasok számára minimálisan nyújtandó tájékoztatás; a panaszok kezelése és az utasjogok érvényesítése.

3.2. A javaslat a Szerződés hatálya alá tartozó tagállamok területén található kikötők vagy fel- és leszállóhelyek között közlekedő vagy kikötő kereskedelmi tengeri és belvízi személyforgalmi járatokra vonatkozik, beleértve a sétahajózási forgalmat is.

3.3. A javaslat rendelkezik arról, hogy ha az utazás során fennakadás történik, a fuvarozókra milyen kötelezettségek vonatkoznak a tájékoztatás, a segítségnyújtáshoz való jog, az átfoglalás és visszatérítés, a menetjegy árára vonatkozó kártérítés és az utasok érdekeit szolgáló további intézkedések tekintetében.

3.4. A javaslat értelmében minden tagállam kijelöl egy vagy több független szervet, amelyek felelősek a rendelet alkalmazásáért, és meghozhatják az utasjogok tiszteletben tartásának

biztosításához szükséges intézkedéseket, az akadálymentességi szabályok betartását is ideértve.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözli a rendeletjavaslatban felsorolt közös minimális szabályokat, és azt reméli, hogy a jövőben – az EK-Szerződésnek megfelelően – a fogyasztók védelme fokozatosan magasabb szintűvé és kedvezőbbé válik. Az Európai Bizottságnak világosan le kellene szögeznie, hogy az egy napnál rövidebb turistautak nem tartoznak a tárgyalt javaslat alkalmazási körébe.

4.1.1. Merész javaslatról van szó, amely – az Európai Bizottság legújabb koncepcióival összhangban – a belső piac középpontjába állítja a fogyasztókat, és a nemzeti piacok megnyitása végső kedvezményezettjeinek tekinti őket.

4.1.2. Azon elvek és szabályok kidolgozásán kívül, amelyek a tengeri és folyami közlekedést igénybe vevő utasok gazdasági jogait – nemzeten belüli és nemzeten felüli szinten – biztosítják, a rendelet által kidolgozott rendszer elismeri és védi a polgárok és általában az egyének jogait.

4.1.3. Másrészt a javaslat kiegészíti sok olyan európai uniós tagállam jogszabályait, amely vagy nem foglalkozik a kérdéssel, vagy ha igen, akkor a fogyatékkal élő vagy idős személyek jogait a gyakorlatban nem biztosító, bizonytalan módon teszi ezt. Ez károsan hat a hajókra vonatkozó akadálymentesítési, tájékoztatási és segítségnyújtási rendszerekre, akárcsak az előzetes tájékoztatásra, amely számos esetben egyértelműen javításra szorulna.

4.1.4. Azzal azonban nem ért egyet az EGSZB, hogy a tagállamoknak lehetőségük legyen a közszolgáltatási szerződések révén végzett szolgáltatások kizárására a javaslat alkalmazási köréből, ugyanis a polgárok ezeket veszik leginkább igénybe, és a fogyatékkal élő személyeknek ezekre lehet elsősorban szükségük. Az Európai Bizottság a 19. a) és b) pont után beilleszthetne egy olyan bekezdést, amely kérné az illetékes hatóságokat arra, hogy ezekre helyezzenek kilátásba automatikus kártalanítási rendszert.

Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletnek a tengerbiztonságról szóló jelenlegi jogszabályok (1999/35/EK, 98/18/EK és 98/41/EK irányelvek) létezése ellenére egyértelműen le kellene szögeznie, hogy az utasok biztonságához való joga őket megillető, konkrét jog.

Ezért a biztonság fogalmának ezen a területen is ki kellene terjednie az akadálymentesítésre, azaz az akadálymentesítést nemcsak az utasok be- és kiszállásakor kell biztosítani, hanem az utazás teljes időtartama alatt.

⁽⁴⁾ Az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság megbízásából 2005–2006-ban készült „Az EU tengeri közlekedési ágazatában az utasok megfelelő szintű jogvédelmének elemzése és értékelése” című független tanulmány

Azt is egyértelműen biztosítani kell, hogy bármilyen, a rendelet hatálya alá tartozó út esetében a rendelet által lefedett minden hajóra felengedjék a vezető kutyákat, amelyek elválaszthatatlanok azoktól a fogyatékkal élő személyektől, akiket segítenek, hogy ez utóbbiak teljes mértékben élhessenek a szabad mozgáshoz és mobilitáshoz való joggal.

4.1.5. Az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot arra, hogy közösségi szinten minden szükséges intézkedést meg kell hoznia, illetve javaslatként elő kell terjesztenie annak érdekében, hogy a fogyatékkal élő és a csökkent mozgásképességű személyek a többi állampolgárral azonos jogokkal rendelkezzenek a szabad mozgás, a szabad választás és a megkülönböztetésmentesség tekintetében. Alkalmazni kell a „fogyatékoság társadalmi modelljét”, ideértve az elhízást is, hogy a közlekedési eszközöket mindenki igénybe vehesse.

4.1.6. A joggal (a Szerződés 70. és 81. cikke) kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy a Szerződés 153. pontját is meg kellene említeni, amely a közösségi tevékenységek során magas szintű fogyasztóvédelmet sürget.

4.1.7. Az EGSZB szerint a rendelet megfelelő jogi eszköz, hiszen a javaslatban szereplő előírásokat egyformán és hatékonyan kell alkalmazni az Európai Unió egészében, hogy megfelelő védelmet lehessen garantálni a tengeri utasok számára, illetve egyenlő feltételeket a fuvarozóknak.

4.1.8. Az EGSZB egyetért az európai jogalkotókkal abban, hogy az együttes szabályozás vagy az önszabályozás „nem alkalmazható akkor, ha alapvető jogok vagy fontos politikai választási lehetőségek forognak kockán, vagy ha a szabályokat minden tagállamban egységesen kell alkalmazni”⁽⁵⁾, így a rendeletjavaslat megfelel a szubszidiaritás és az arányosság elvének.

4.1.9. Ami a III. fejezetet illeti viszont, azt a célkitűzést, hogy egyforma feltételeket biztosítsanak a belső piacon tevékenykedő gazdasági szereplőknek, csak korlátozottan sikerül elérni, mivel a rendelet nagy mozgásteret hagy a tagállamoknak a késésekkel és a járattörésekkel kapcsolatos jogokat illetően. Abban a jelentésben, melyet az Európai Bizottságnak a rendelet elfogadását követő három év során kell kidolgoznia (30. cikk), konkrétan meg kell vizsgálni, hogy az idevonatkozó jogszabályok esetleges eltérése befolyásolja-e a versenyt, illetve a belső piac hatékony működését.

4.1.10. Az EGSZB elismeri, hogy az alapvetően idegenforgalmi célú szállítások, különös tekintettel a turistakirándulásokra és városnézésekre, nem esnek a rendelet hatálya alá. Ugyanakkor figyelembe kellene venni azoknak az utasoknak az esetét, akik utazásuk során egy hiányzó közlekedési láncszem miatt kerülnek nehéz helyzetbe.

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság intézményközi megállapodása a jogalkotás minőségének javításáról (2003/C 321/01), 17. pont.

4.2. Az EGSZB szerint fontos, hogy a menetjegyet a szállítási szerződés megkötésének bizonyítékeként fogják fel, és hogy a rendeletben foglalt előírásokra mint kötelező érvényű és kétségbevonhatatlan utasjogokra tekintsenek anélkül, hogy csorbulna ezáltal a jelenleg érvényben levő védelem, különös tekintettel a tisztességtelen feltételekre⁽⁶⁾ és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra⁽⁷⁾.

Megfelelő megoldást kell találni a jelenleg szinte általánosan alkalmazott kötelezettség eltörlésére vagy adott esetben a fogyatékkal élők számára minél kedvezőbb módon történő módosítására. A jelenlegi előírás szerint az ilyen személyeknek legkésőbb 48 órával az utazás megkezdése előtt közölniük kell utazási szándékukat a fuvarozóval. Ez a mozgássérülteket érintő szigorú határidő nyilvánvalóan sért bizonyos, a személyek szabad mozgásával kapcsolatos olyan jogokat, mint például a szabadidőhöz való jog vagy az esetlegesen őket érintő szükséghelyzetek megoldásához való jog.

Az EGSZB némi rugalmasságot szorgalmaz a fedélzeti segítségnyújtással kapcsolatos értesítési rendszerben. Ez az utazási mód nem teszi szükségessé, hogy az utasok előre foglaljanak, és kötelezően előírja a fogyatékkal élőknek, hogy előzetesen jelezzék segítségnyújtási igényeiket, ami sértheti az egyenlő bánásmóddhoz való jogaikat. Különbséget kellene tehát tenni a hosszú és rövid utak, vagy a szállításhoz használt hajótípusok között. Az Európai Bizottságnak köteleznie kellene a fuvarozókat, hogy igazolják vissza az utasoknak, hogy megkapták az erről szóló értesítést, hogy így az utas – arra az esetre, ha valamilyen hiba csúszna az információközvetítő rendszerbe – bizonyítani tudja, valóban jelezte segítség iránti igényét.

4.2.1. Ahhoz, hogy a fogyatékkal élők jogairól szóló ENSZ-egyezményben foglalt jogoknak valóban érvényt lehessen szerezni, segítséget kell biztosítani az ilyen embereknek a kikötőkben, a fel- és leszállóhelyeken és a hajók fedélzetén. Az EGSZB teljes mértékben egyetért azzal, hogy a társadalmi befogadással kapcsolatos valamennyi szóban forgó intézkedés, amely ilyen segítségnyújtást szorgalmaz, ingyenes legyen, betartva ezzel az Európai Unió Alapjogi Chartája 26. cikkének rendelkezéseit, melyek a fogyatékkal élők beilleszkedéshez való jogaival kapcsolatosak.

4.2.2. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy azoknak a kivételeknek, amelyek lehetővé teszik, hogy megtagadják a fogyatékkal élők vagy a mozgásukban korlátozottak valamilyen járműre történő felszállását, objektív, diszkriminációmentes, átlátható és ellenőrizhető kritériumokra kell épülniük.

⁽⁶⁾ A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 5.) a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről; HL L 95., 1993.4.21., 29–34. o.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól. HL L 149., 2005.6.11., 22. o..

4.3. Az EGSZB pozitívan értékeli a rendeletjavaslat 8. cikkében szereplő rendelkezést, a szervezett civil társadalom intézményei és az állami hatóságok közötti párbeszédet és konzultációt, amely szerint a fuvarozóknak, a fogyatékkal élők szervezeteinek és a végrehajtásért felelős nemzeti szerveknek kell meghatározniuk a hozzáférésről szóló szabályokat. Ami a minőségi normák meghatározását illeti, a javaslat 22. cikkének értelmében ezeket is a fogyasztói szervezetek szövetségeivel együttműködve kell rögzíteni, figyelembe véve a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet és egyéb illetékes nemzetközi szervek ajánlásait.

4.4. A társadalmi befogadási intézkedések ingyenessége elvének teljesen ellentmond a javaslat 9. cikke (3) bekezdésének értelmében kiróható díj, főleg mivel ezt egyoldalúan szabályozza az említett cikk. Az elkülönített számvitel viszont a minimálisan elvárt átláthatóság természetes velejárója, bár az auditált éves kimutatást a fogyatékkal élők szervezeteinek és a fogyasztói szervezetek rendelkezésére kellene bocsátani. Mindazonáltal az EGSZB azt ajánlja, hogy vizsgálják meg, hogy az ezzel a számítással járó terhet a kis- és középvállalkozásokra róják-e.

4.5. A kerekes székekre és mozgást segítő eszközökre fizetendő kártérítés megfelel a rendelet védelmi céljainak, mint ahogy az a rendelkezés is, hogy csereeszközt bocsátanak az érintettek rendelkezésére. Teljes kártérítésre van szükség, amely minden okozott kárra kiterjed.

4.6. Ésszerűek az utazás megszakításának esetére vonatkozó kötelezettségek mint egységes minimumszabályok, mivel nem létezik idevonatkozó szabályozás. Az EGSZB elfogadhatónak tartja, hogy – először közösségi szinten – történjen bizonyos közelítés a légi utasok védelmét szolgáló normák irányába, azonban kívánatosnak tartja, hogy nagyon rövid időn belül magasabb védelmi szintet hozzanak létre.

4.6.1. Az utasoknak a menetjegy árára vonatkozó kártérítése automatikus kártérítési rendszerként méltányos módszer lehet, amennyiben gyorsan és hatékonyan működik. A jövőben nagyobb arányban kell alkalmazni ezt a rendszert a késéseknél.

4.6.2. Tisztázni kellene a javaslat 20. cikkének (4) bekezdését arra vonatkozóan, hogy a cikk nem alkalmazandó, ha a járat késését „rendkívüli körülmények” okozták. Ezt a kitételezt az Európai Bíróság joggyakorlatának⁽⁸⁾ megfelelően tisztázni kell úgy, hogy a szóban forgó előírás ne vonatkozzon olyan járatotlásra, amelyet a hajó valamilyen műszaki hibája okozott, kivéve ha ez a hiba abból adódik, hogy a fuvarozó nem megfelelően végezte

tevékenységét. Az, hogy a fuvarozó betartja a hajó üzemeltetésére vonatkozó minimumszabályokat, önmagában nem lehet elegendő annak igazolására, hogy a fuvarozó minden „ésszerű intézkedést” megtett a kártérítési kötelezettségtől való mentesülésre. Ennek kapcsán figyelembe kell venni az adott szállítási szolgáltatás tengerészeti sajátosságait is.

4.6.3. A javaslat 21. cikkének rendelkezése nem zárja ki, hogy az utasok a közlekedési járatok törlése vagy késése miatt kártérítési igényeikkel a nemzeti bíróságokhoz forduljanak. Ez teljesen összhangban van az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkében foglaltakkal, azaz a hatékony jogorvoslathoz való alapjoggal.

4.7. A tájékoztatás fontos szempont az utasok számára; elérhetőnek kell lennie, megfelelően a legújabb technológiai szintnek. Ebből a szempontból megfelelő a javaslat.

4.8. A panaszokat – amennyiben tárgyuk polgári vagy kereskedelmi sérelemre vonatkozik – a fogyasztói jogviták peren kívüli rendezéséért felelős testületekhez kell benyújtani, melyeket az 1998. március 30-i 1998/257/EK európai bizottsági ajánlás hozott létre, vagy legalábbis olyan szervekhez, amelyek eleget tesznek a függetlenség, átláthatóság, összeférhetlenség, hatékonyság, legalitás, szabadság és a képviselési lehetőség elveinek.

4.9. A nemzeti végrehajtási szerveket jogkörrel kell ellátni a hatékony, visszatartó erejű és arányos szankcionálási rendszer teljes körű megvalósításához, amely mindenképpen magában foglalja a kártérítési kifizetés elrendelésének lehetőségét az érintett utasok számára, miután azok beadták panaszukat.

A rendeletbe bele kellene foglalni, hogy kötelező a megfelelő és könnyen hozzáférhető tájékoztatás a szankciókról és a panasztételi lehetőségekről.

4.10. A személyes adatok védelme és az adatok szabad áramlása⁽⁹⁾ kapcsán az EGSZB is osztja az Európai Bizottság nézetét, hogy a jelenlegi jogszabályokat szigorúan kell alkalmazni a 95/46/EK irányelv és az Európai Bíróság joggyakorlatának megfelelően az utasok magánélethez való jogának tiszteletben tartása érdekében. Különösen akkor, amikor olyan személyes adatokról van szó, amelyeket harmadik országoknak küldhetnek meg valamilyen szállítási szolgáltatás igénybevételekor. Minden esetben tájékoztatni kell az érintetteket arról, hogy adataik bekerültek valamilyen adatbázisba, illetve arról, hogyan férnek hozzá ehhez az adatbázishoz, illetve hogy kérhetik adataik helyesbítését vagy törlését.

⁽⁸⁾ Az EB 2008. december 22-i ítélete a C-549/07. sz., Friederike Wallentin-Hermann kontra Alitalia-Linee Aeree Italiane SpA-ügyben.

⁽⁹⁾ Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 8. cikke a magánélethez való jogról.

4.11. Az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot, hogy felül kell vizsgálni a 90/314/EGK irányelvet, hogy jobban összhangban legyen ezzel a javaslattal és a másodlagos közösségi jog egyéb előírásaival, elsősorban az alábbiak érdekében:

- aktualizálni kell a meghatározásokat és egyértelműsíteni az olyan kifejezéseket, mint az „összesített ár”, a „szervezett utazási forma” vagy az „előre szervezett kombináció”;
- világosabban meg kell határozni az utazásszervező vagy az ügynök pontos felelősségét a szerződés be nem tartására, illetve hibás teljesítésére vonatkozóan, függetlenül attól, hogy

az utazásszervező vagy ügynök közvetlenül vagy közvetetten nyújtotta a szóban forgó szolgáltatást;

- egyértelműbb és teljesebb kártérítést kell megállapítani a fogyasztók számára arra az esetre, ha az utazásszervező eláll a szerződéstől.

4.12. Az EGSZB arra is emlékezteti az Európai Bizottságot, hogy a rendeletben konkrétan meg kell említeni a tengeri és belvízi hajózással kapcsolatos irányelveket, melyek célja magas fokú védelemi szint biztosítása, különös tekintettel a mozgásukban korlátozott személyekre, valamint hogy szükség esetén módosítani kell az ilyen irányelvek földrajzi alkalmazási területein.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a versenyképes árufuvarozást szolgáló európai vasúti hálózatról

(COM(2008) 852 végleges – 2008/0247 (COD))

(2009/C 317/17)

Előadó: **Dumitru FORNEA**

2009. január 19-én 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 rendeletre a versenyképes árufuvarozást szolgáló európai vasúti hálózatról

COM(2008) 852 végleges – 2008/0247 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. június 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: Dumitru Fornea.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott 455. plenáris ülésén (a július 15-i ülésnapon) 164 szavazattal 2 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottság rendelet-javaslatát, amely előrelépést jelent a nemzetközi vasúti árufuvarozási folyosók kialakításának támogatásában és e közlekedési mód Európán belüli fejlesztésében.

1.2. A vasúti árufuvarozási folyosók fejlesztésére irányuló energiák mozgósításához **konkrét politikai fellépésre van szükség az egyes folyosók szintjén**, mindenfajta jogalkotási folyamattól függetlenül. Pusztán egy rendelet nem elég a vasúti árufuvarozási folyosók fejlesztésének előmozdításához. A fő prioritások között kell szerepelnie, hogy **az infrastruktúra általános minőségének, hatékonyságának és kapacitásának növelése érdekében állami és magánbefektetéseket biztosítsunk**, valamint hogy Unió-szerte teljes egészében végrehajtsuk az első és második vasúti csomagot.

1.3. A vasúti infrastruktúra javításában elérni kívánt haladás érdekében minden lényeges folyosó esetében **hatékony magas szintű koordináció** szükséges, ezért igen fontos, hogy az egyes folyosók mentén fekvő országok közlekedési miniszterei együttműködjenek. Kormányközi tanácskozásokat követően a tagállamoknak meg kellene határozniuk feltételeiket és vállalásaikat, a közlekedésért felelős biztosnak pedig tevékenyebb szerepet kellene betöltenie az egyes folyosók ügyében érintett miniszterek uniós szintű, összehangolt politikai fellépés keretében történő mozgósításában.

1.4. Az EGSZB egyetért azzal, hogy **a kapacitástartalékok előre történő képzését nem lenne szabad kötelezővé tenni**, ehelyett a pályahálózat-működtetőknek kellene azokat meghatározniuk, amennyiben szükségesnek ítélik. Ha arra kényszerítik a pályahálózat-működtetőket, hogy előre kapacitásokat tartsanak

fenn, az inkább kapacitáspazarláshoz vezet majd, mint optimális kihasználáshoz. A kapacitástartalékolás lehetőségét fenn kell azonban tartani számukra.

Az EGSZB úgy véli, hogy rugalmasságot kellene biztosítani a pályahálózat-működtetők számára **az elsőbbségi szabályok gyakorlatias alkalmazásának tekintetében**. E téren fontosabb az összesített hálózati késést minimálisra csökkenteni, mint elsőbbséget biztosítani valamilyen szállítási típusnak egy másikkal szemben. Valójában arra van szükség, hogy – bármilyen szabályokat kelljen is alkalmazni – a pályahálózat-működtetők átlátható módon tájékoztassák az érintett szereplőket arról, hogy milyen szabályok vonatkoznak a késedelmet szenvedő vonatokra.

1.5. **Valamennyi érintett féllel** – a pályahálózat-működtetőkkel, a vasúttársaságokkal, a tagállamok képviselőivel, a megfelelő szakszervezetekkel, az ügyfelekkel és környezetvédelmi szervezetekkel – **kötelezően konzultálni kellene, vagy helyet kellene biztosítani nekik az árufuvarozási folyosók irányítását végző szervben**. A vasúti fuvarozásban érintett szereplőknek teljes képviseletet kell kapniuk a folyosók irányításában, mivel ők közelebb vannak a piachoz, és valószínű, hogy korrekciós döntéseket kell végrehajtaniuk, vagy e döntések érintik őket.

1.6. **Az egyablakos ügyintézés igénybevételét nem kellene kötelezővé tenni a vasúttársaságok számára**, hogy lehetővé váljon a verseny a különféle infrastrukturális egységek között. Arra az esetre, ha az egyablakos ügyintézés nem működne, legalább tartalék megoldásként fenn kell tartani a menetvonalkérés hagyományos módját az országos pályahálózat-működtetőkön, illetve egy vezető pályahálózat-működtetőn keresztül.

1.7. **Az engedélyezett kérelmezőknek nem lenne szabad megengedni, hogy a folyosó teljes vonalát használják, ha a folyosó vonalán olyan ország is fekszik, amelynek nemzeti vasútvonalait nem használhatják.** Az Európai Bizottságnak részletesen tanulmányoznia kell az engedélyezett kérelmezőkkel kapcsolatos kérdéseket, hogy a nagyközönség számára teljes tájékoztatást nyújthasson az ebből a rendelkezésből eredő gazdasági és társadalmi következményekről. Az EGSZB nem ellenzi feltétlenül az infrastruktúrához való megkülönböztetésmentes hozzáférés elgondolását, de úgy véli, hogy ebben a konkrét esetben további kutatásra és a tagállamok kormányaival, az európai és országos szociális partnerekkel, vasúti ügyfelekkel, valamint az érintett civil szervezetekkel folytatott konzultációkra van szükség.

1.8. **Az áru fuvarozási folyosók kiválasztásában nem lenne szabad kizárólagos kritériumként kezelni a TEN-T-tagságot.** A folyosókat nem lenne szabad csupán politikai vagy földrajzi kritériumok alapján, kívülről meghatározni: garantálni kell a rugalmas és piacorientált folyosók kiválasztásának lehetőségét. A folyosók kiválasztását a piaci célkitűzésekre kell alapozni, hogy lefedjék a fontos meglévő, illetve potenciális áru fuvarozási útvonalakat. A piac, illetve a költség-haszon arány kellene, hogy legyen a fő szempont.

1.9. **A rendeletnek a TEN-T hálózaton kívüli folyosószakaszok kiválasztását is lehetővé kellene tennie.** Ha például egy TEN-T-n kívüli szakasz fontos a vasúti áruszállítás dinamizmusa szempontjából, akkor mindjárt az elején lehetővé kellene tenni, hogy a folyosó része legyen, és később bekerüljön a TEN-T-be.

1.10. **A stratégiai jelentőségű terminálok koncepciója versenyellenes.** Ennek a fogalomnak a használata ahhoz vezethet, hogy az ún. stratégiai jelentőségű terminálok erős pozíciója még jobban megerősödik a „nem stratégiai jelentőségű”-nek tartott terminálok hátrányára. A rendeletjavaslatból ki kell venni a stratégiai jelentőségű terminálokra való utalást, hogy a mai nem stratégiai jelentőségű termináloknak lehetőségük legyen a fejlődésre és arra, hogy a jövőben esetleg stratégiai jelentőségű terminálokká válhassanak.

1.11. Az áruk szabad mozgása nem jelenthet ürügyet arra, hogy az áru fuvarozási folyosókon dolgozók ne élvezhessék az őket megillető alapvető jogokat.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. Az Európai Bizottság elkötelezte magát egy vasúti áru fuvarozási folyosókon alapuló, versenyképes áru fuvarozásra alkalmas európai vasúthálózat kialakításának és megszervezésének felgyorsítása mellett. E cél elérése érdekében úgy határozott, hogy előterjeszti a jelenlegi rendeletjavaslatot, amelyet kiterjedt közmeghallgatási folyamat és a lehetőségek hatásvizsgálati tanulmány révén történő kiértékelése előzött meg. A hatásvizsgálat kimutatta, hogy a jogalkotási megközelítés nyújtja a legjobb gazdasági eredményeket, összevetve az önkéntességen alapuló megközelítéssel, amely nagyobb kockázatot jelent abból a szempontból, hogy a javasolt célkitűzések nem valósulnak meg.

2.2. A rendeletjavaslatban szereplő rendelkezések főként a megfelelő gazdasági szereplőket, a pályahálózat-működtetőket és a vasúttársaságokat célozzák meg, és különösen az alábbiakra vonatkoznak:

- a vasúti áru fuvarozási folyosók kiválasztásánál alkalmazott eljárások,
- valamennyi folyosó irányítása,
- az áru fuvarozási folyosók szükséges jellemzői.

2.3. A rendelet nem vonatkozik az alábbi esetekre:

- a vasúti infrastruktúrán üzemelő személyszállítási szolgáltatások számára fenntartott különálló helyi és regionális hálózatok,
- a kizárólag városi és városkörnyéki személyszállításra fenntartott hálózatok,
- a kizárólag egy, a 91/440/EGK irányelv hatályán kívül eső vasúttársaság által regionális vasúti áruszállításra használt regionális hálózatok, amíg másik kérelmező nem igényel kapacitást a hálózaton,
- azon magántulajdonban levő vasúti infrastruktúra, amelyet kizárólag az infrastruktúra tulajdonosa használ saját áru fuvarozási tevékenységére ⁽¹⁾.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az európai közlekedéspolitika a tagállamokban az összes közlekedési eszköz optimális fejlesztésének irányát követi a környezetvédelem, a biztonság, a verseny és az energiahatékonyság szempontjait figyelembe véve, amint azt a COM(2006) 314 számú dokumentum (Az Európai Bizottság 2001. évi közlekedéspolitikai fehér könyvének félidei felülvizsgálata) is leszögezi.

3.2. Az Európai Uniónak eltökélt célja, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátását 2020-ig 20 %-kal csökkentse. Ezt a célt csak akkor lehet megvalósítani, ha a közlekedési ágazat kibocsátásai drasztikusan csökkennek. Ennélfogva fontos, hogy prioritást adjunk a leginkább energiahatékony és a „legzöldebb” közlekedési módoknak, és ezzel kapcsolatban mindenki egyetért azzal, hogy a vasúti közlekedés az energiafogyasztást és a kibocsátást tekintve környezetbarát ⁽²⁾.

3.3. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság már kifejtette álláspontját **az áru fuvarozást előnyben részesítő vasúti hálózat** elgondolásáról ⁽³⁾. Ebben a véleményben nem ismételjük meg azokat az általános megjegyzéseket, amelyek a versenyképes áru fuvarozást szolgáló európai vasúti hálózatról szóló rendeletjavaslathoz is vonatkoznak.

⁽¹⁾ COM(2008) 852 végleges, 1. cikk (2) bekezdés.

⁽²⁾ Európában a vasútvonalak mintegy 80 %-a villamosított.

⁽³⁾ HL C 27., 2009.2.3., 41.-44. o.

3.4. Az Európai Unióban lebonyolított áruszállítás jelenlegi helyzete hatékony európai és tagállami szintű jogi eszközöket kíván meg, valamint politikai mozgósítást a vasúti infrastruktúrába történő beruházásokhoz szükséges pénzügyi eszközök feltérképezése érdekében. Ebben az összefüggésben az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottság rendeletjavaslatát, amely előrelépést jelent a nemzetközi vasúti áru fuvarozási folyosók kialakításának támogatásában és ennek a közlekedési módnak az Európán belüli fejlesztésében ⁽⁴⁾.

3.5. A folyosók létrehozásától várt potenciális előnyök:

- Környezetbarát közlekedési mód – a szállítási tevékenységek környezeti hatásainak általános csökkentése Európa-szerte,
- a közlekedési ágazatban előforduló balesetek számának csökkenése,
- a kezdeményezés megfelel a lisszaboni menetrend növekedési célkitűzéseinek,
- jelentős mértékű hozzájárulás a közúti torlódások enyhítéséhez,
- ösztönzi a (vasúti–tengeri–folyami–közúti) komodalitást,
- a folyosók létrehozása hozzájárul majd az uniós iparágak nyersanyagellátásának biztonságához azáltal, hogy az egyik legkörülményesebb közlekedési módot veszi igénybe az anyagok nagy mennyiségben történő szállításához,
- a vasúthálózattal összekötött logisztikai központok létrehozásának támogatása (a logisztikai terminálok egyre inkább elosztó raktárként szolgálhatnak – jelenleg ezek többnyire az előállító üzemek bővítései),
- erősíti az Európai Unió gazdasági, társadalmi és területi kohézióját.

3.6. Környezetvédelmi célok a vasúti áru fuvarozási folyosók használatára vonatkozóan:

- környezetbarát vasúti áru fuvarozási infrastruktúra és járművek,
- alacsony fajlagos kibocsátások,
- alacsony üzemi zajszint, a zajvédő falaknak, illetve a vasúti pályahálózaton és a járművekben alkalmazott csendes technológiáknak köszönhetően,
- a vasúti áru fuvarozási folyosók teljes villamosítása,
- a vontatási áram termelése során a megújuló energiák részarányának növelése.

⁽⁴⁾ A hatékony jogi eszközök, politikai mozgósítás és beruházások szükségességét újfent hangsúlyozták az EGSZB által 2009. április 28-án a csehországi Brnóban, az Európai Unió cseh elnöksége alatt rendezett meghallgatáson, amelynek témája a versenyképes áru fuvarozást szolgáló európai vasúti hálózat volt.

4. Részletes megjegyzések a rendeletjavaslatról

4.1. Beruházások a vasúti áru fuvarozási folyosók infrastruktúrájába, a terminálokba és felszerelésükbe

4.1.1. A legutóbbi évtizedben az európai politikák előrelépést hoztak a piacnyitás felé, de a közlekedési módok közötti tisztességes versenyt és a korszerű, interoperábilis infrastruktúrába történő hatékony beruházásokat illetően csak korlátozott eredményeket sikerült elérni a tagállamokban.

4.1.2. A tagállamok pénzügyi kapacitása az Európai Bizottság nagyra törő céljaihoz elégtelennek tűnik. Az európai intézményeknek ezért fontos szerep jut majd a versenyképes áru fuvarozást szolgáló európai vasúthálózat kifejlesztését célzó uniós segítségnyújtási eszközök megteremtésének megkönnyítésében, a vasúti áru fuvarozási folyosók létrehozásának a transzeurópai közlekedési hálózatok (TEN-T-k) költségvetéséből, az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és a Kohéziós Alapból, illetve EBB-kölcsönökből történő társfinanszírozása révén.

4.1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletben egyértelműbben ki kell emelni a beruházási igényeket (és azok finanszírozását) ⁽⁵⁾. 1970 és 2004 között az EU-15 területén az autópálya-hálózat hossza 350 %-kal növekedett, miközben a vasúti hálózat hossza 14 %-kal csökkent. Amikor az utak zsúfolttá válnak, gyorsan végrehajtható az új közúti infrastruktúra építéséről vagy a meglévő bővítéséről szóló döntéseket. Az EGSZB úgy véli, hogy a vasút nem képes több forgalmat felszívni, ha az elmúlt négy évtizedben a közutakra alkalmazott beruházási politikát nem alkalmazzák a vasútra is.

4.1.4. Ebből a szempontból nem szabad elhanyagolni azt sem, hogy szükség van az ipari telephelyek vasúti főhálózathoz történő csatlakoztatásának finanszírozására. Az ipari övezetek közötti főhálózathoz való csatlakozását rendszerint állami költségvetésből finanszírozzák. A vasúti főhálózathoz való csatlakozásukat azonban a legtöbb uniós országban nem kezelik hasonló módon. Ezt általában az ipari telephelyet üzemeltető cég fizeti, azzal a vasúti áruszállítási céggel együtt, amellyel szerződést köt. A vasúti áruszállítás megkönnyítése érdekében mind európai, mind országos befektetési megoldásokra szükség van (például olyan eszközök révén, mint a közfinanszírozási programok, ahogy az Németországban, Ausztriában vagy Svájcban már működik).

⁽⁵⁾ Az Európai Vasutak Közössége megbízásából a McKinsey tanácsadó cég által készített, a vasúti áru fuvarozási folyosókról szóló tanulmány szerint 2020-ig 145 milliárd eurónyi beruházással lehetne a vasúti szállítás kapacitását az európai szállítási volumen 34 %-át képviselő 6 fő ERTMS-alapú vasúti áruszállítási folyosón 72 %-kal növelni.

4.1.5. Az Európai Bizottság egyik célkitűzése az, hogy megerősítse az európai iparágak nyersanyag-ellátásának biztonságát szolgáló összes technikai és jogi eszközt. A vasúti folyosók jelentősen hozzájárulnak e stratégiai cél megvalósításához, és ennek kapcsán fontos az Európai Unió és a keleti partnerek közötti áruforgalom. Ennek érdekében igen lényeges, hogy az EU beruházzon a nyugat-keleti összeköttetést biztosító vasúti infrastruktúrák és az ehhez kapcsolódó átrakódó létesítmények korszerűsítésébe. Emellett a TEN-T-k felülvizsgálata is hozzájárul majd e cél eléréséhez.

4.1.6. Külön figyelmet kell szentelni a vámhivataloknak az EU-n belüli eljárások egyszerűsítése végett ⁽⁶⁾, hogy felgyorsulhasson a határon való áthaladás a vasúti árufuvarozás során. Egy EDI ⁽⁷⁾-alapú vámkötelezettségi rendszer előkészítéséhez európai pénzügyi támogatásra van szükség, valamint azoknak a vasúti beruházásoknak a garantálásához is, amelyek ma még nem rendelkeznek a vámkötelezettség teljesítéséhez szükséges automatizált rendszerekkel.

4.1.7. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az állami támogatásokkal kapcsolatban legyenek világos iránymutatások, hogy jobban be lehessen mutatni, hogy a vasúti ágazat kapcsán milyen állami pénzügyi támogatásról vélekednek majd kedvezően az Európai Bizottság főigazgatóságai. Az EGSZB ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a többéves szerződések alkalmazása hozzájárulhatna az európai vasúthálózat fenntartható finanszírozásához.

4.1.8. A „stratégiai jelentőségű terminálok”-nak a rendeletjavaslat 9. cikkében ismertetett koncepcióját illetően az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy ez az úgynevezett „stratégiai jelentőségű terminálok” erős pozíciójának megszilárdításához vezethet, a „nem stratégiai jelentőségű”-nek tekintett terminálok rovására.

4.1.9. Az áruk szabad mozgása nem jelenthet ürügyet arra, hogy az árufuvarozási folyosókon dolgozók ne élvezhessék az őket megillető alapvető jogokat.

4.2. A vasúti áruszállítási folyosók kiválasztása és a hálózat irányítása

4.2.1. A TEN-T-politika felülvizsgálata lehetőséget kínál a vasúti szektornak arra, hogy hangsúlyozza az EU szállítási hálózatának gerincét képező rugalmas, hosszú távú vasúti áruszállítási folyosók továbbfejlesztésének fontosságát.

4.2.2. Az EGSZB kiemeli, hogy a folyosókat nem szabad kizárólag a TEN-T-re (ahogyan az a versenyképes árufuvarozást szolgáló európai vasúti hálózatról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre tett javaslat (COM (2008) 852 végleges) II. fejezetének 3. cikke (1) a) bekezdésében szerepel) vagy a mai ERTMS-folyosókra korlátozni, mivel egy ilyen megközelítés kizárhatná azokat a vonalakat, amelyek az árufuvarozás szempontjából fontosak vagy azok lehetnek, de még nem tartoznak a TEN-T- vagy az ERTMS-folyosókhoz. Éppen ellenkezőleg: a TEN-T-et kell módosítani, amikor új vasúti árufuvarozási folyosókat hoznak létre.

⁽⁶⁾ Ennek érdekében fontos a Közösségi Vámkódexet létrehozó 1875/2006/EK európai bizottsági rendelet uniós szintű hatékony végrehajtása.

⁽⁷⁾ Elektronikus adatcsere.

4.2.3. Valamennyi érintett féllel – köztük a megfelelő szakszervezetekkel, az ügyfelekkel és környezetvédelmi szervezetekkel – kötelezően konzultálni kellene, vagy helyet kellene biztosítani nekik az irányítást végző szervben. A vasúttársaságoknak is jelen kell lenniük az irányítást végző szervben, ugyanolyan szinten, mint a pályahálózat-működtetőknek, mivel ők a folyosók használói, ők foglalkoznak az ügyfelekkel, és ők vannak legközelebb a piachoz. Hatással lesznek rájuk az irányítási szerv által meghozott döntések, és néhány esetben előfordulhat, hogy ezeket a döntéseket nekik is kell végrehajtaniuk. Úgy igazságos tehát, hogy ők is képviseltetve legyenek az irányító szervben belül.

4.2.4. A folyosót használó vasúttársaságok megfelelő képviselőre lehetőség van az irányítási struktúra túlterhelése nélkül, azaz különálló cégek képviselőivel, cégcsoportok képviselőivel, vagy a kettő kombinációjával. A folyosók fejlesztéséhez történő valódi hozzájárulás szempontjából azonban csak a folyosót használó cégek igazán fontosak.

4.3. Operatív intézkedések

4.3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy általában véve az összes árufuvarozási folyosó vonatkozásában elmondható, hogy az elsőbbségi szabályok megvitatása (menetvonalak odaítélése, kapacitások lefoglalása, elsőbbség késés esetén) nehéz és érzékeny feladat (IV. fejezet, 11., 12. és 14. cikk). Ezeket a szabályokat úgy kellene megfogalmazni, hogy a pragmatikus végrehajtás minden egyes folyosó szintjén megvalósítható legyen, és hogy a menetvonalak kiosztását a pályahálózat-működtetők a lehető legkorrektebb és legátláthatóbb módon végezzék.

4.3.2. A kapacitástartalékok képzését nem lenne szabad kötelezővé tenni, hanem a pályahálózat-működtetőknek kellene azt meghatározniuk, amennyiben szükségesnek ítélik. Ha kapacitások előzetes fenntartására kényszerítjük a pályahálózatok működtetőit, az az optimális kihasználás helyett kapacitáspazarlást eredményezhet, különösen akkor, ha nem tudható biztosan már hónapokkal előre, hogy mely vonatok mikor közlekednek.

4.3.3. Hasonlóképpen az elsőbbségi szabályok megváltoztatására sem biztos, hogy szükség van, és semmiképpen sem növelné a kapacitást. Az elsőbbségi szabályok megváltoztatásával csupán másik felhasználói kategória fog frusztrációt érezni. Főszabálynak mindenesetre azt kell tekinteni, hogy összesítve a lehető legkisebb hálózati késést idézzük elő, és a lehető leggyorsabban megszüntessük a torlódást.

4.3.4. A IV. fejezet 10. cikkének az **egyablakos rendszerre** vonatkozó rendelkezéseiről az EGSZB-nek az a véleménye, hogy hagyni kellene, hogy arról az egyes folyosóstruktúrák szabadon dönthessenek, figyelembe véve a piac, valamint a folyosót használó vasúttársaságok követelményeit.

4.3.5. A vasúttársaságoknak meg kell hagyni azt a szabadságot, hogy menetvonal iránti kérelmeiket olyan úton adják be, ahogyan szeretnék (egyablakos rendszerben vagy a hagyományos módon). Az egyablakos rendszer választható használatával a vasúttársaságoknak lehetőségük nyílik arra, hogy az infrastruktúrában érintett különböző felek (azaz az egyablakos rendszer és a folyosó mentén működő egyes pályahálózat-üzemeltetők) között versenyhelyzetet teremtsenek, ami az érintetteket fejlesztésre ösztönzi.

4.3.6. Az egyablakos rendszer kötelező alkalmazása nagymérvű infrastrukturális monopólium létrejöttéhez vezethet a folyosón, anélkül, hogy garantálná, hogy az egyablakos rendszer valóban jobb szolgáltatásokat nyújt, mint az egyéni pályahálózat-működtetők. Emellett az egyablakos rendszer hagyományos működési módja diszfunkcionális.

4.3.7. Ha az engedélyezett kérelmezők (például fuvaroztatók, szállítmányozók, intermodális szereplők) számára lehetővé teszik, hogy menetvonalakat vásároljanak, az a vasúttársaságokat (különösen az „újonnan belépőket”) a menetvonal rendelkezésre állásának magas kockázata miatt elijesztheti attól, hogy mozdonyvezetőkbe és mozdonyokba ruházzanak be. Ez torzíthatná a versenyt a belföldi piacokon, a vasúttársaságok és az általuk kínált munkahelyek minőségének kárára. Az árak

emelkedhetnének, a rendelkezésre álló kapacitások korlátozottak maradnának, és spekuláció alakulhatna ki.

4.3.8. Ugyanakkor az Európai Unióban jelenleg megfigyelhető, hogy a vasúttársaságokon kívül egyéb vállalatok (azaz logisztikai szolgáltatások, kereskedők, gyártók) is erős érdeklődést tanúsítanak a vasút nagyobb mértékű igénybevétele iránt⁽⁸⁾. Néhány európai vasúttársaság már logisztikai szolgáltatási vállalatokat is felvásárolt annak érdekében, hogy az eddig közúton szállított árukat a kötöttpályás szállításra csábítsa át. E feltételek mellett lehetséges, hogy a közeljövőben – egy szociálisan felelős és innovatív megközelítés révén – az engedélyezett kérelmezők jelentős szerepet játszanak majd az áru fuvarozási folyosók fejlesztésében.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽⁸⁾ Az Európai Vámügyintézők és Szállítványozók Szövetségének (CLE-CAT) álláspontja, Brüsszel, 2009. január 19.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az autóbusszal közlekedő utasok jogairól, valamint a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról

(COM(2008) 817 végleges – 2008/0237 (COD))

(2009/C 317/18)

Előadó: **Anna Maria DARMANIN**

2009. január 19-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 71. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az autóbusszal közlekedő utasok jogairól, valamint a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról

COM(2008) 817 végleges – 2008/0237 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. június 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: Anna Maria Darmanin.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) 75 szavazattal 3 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak az autóbusszal közlekedő utasok jogaira vonatkozó javaslatát, rámutatva, hogy széles körben alkalmazott és olcsó közlekedési eszközről van szó.

1.2. A javaslat felvázol különböző, az Európai Unió Alapjogi Chartájában elismert olyan alapvető jogokat, mint például a személyek szabad mozgása, a fogyatékoság miatti hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség, vagy a fogyasztóvédelem. Az EGSZB ezért általánosságban egyetért a Bizottság rendeletjavaslatával, bár vannak elgondolásai arra nézve, hogy hogyan lehetne azon tovább javítani.

1.3. Az EGSZB szerint tisztázni kellene a szöveg egyes pontjait, amelyek enélkül félreértelmezést eredményeznek. Így egyértelművé kellene tenni az alábbiakat:

- A fogyatékkal élőknek kínált szolgáltatások feladata kapcsán a szövegnek világosabbnak kellene lennie annak kifejezésében, hogy a Bizottság fő célja a megkülönböztetés mérséklése a fogyatékkal élők számára elérhető szolgáltatásokról az utasoknak nyújtott tájékoztatás (vagy annak hiánya) tekintetében.
- A szolgáltatók csomagok elvesztésével kapcsolatos felelősségét egyértelműen meg kell határozni, és be kell vezetni egyfajta utasfelvételi („check-in”) rendszert.
- Igen nehéz az autóbusszmegállókban tájékoztatni az utazás megkezdését követően, ezért meg kell győződni ezen információk közléhetőségéről és hozzáférhetőségéről.

- A „terminál” szó alkalmazása nem felel meg autóbusszos közlekedésnél, mivel igen gyakran nem létezik valódi végállomás, csupán egyszerű buszmegálló van, vagy, még ha létezik is, az nem tartozik a szolgáltató illetékességébe.

1.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy az utasok jogaira vonatkozó rendelkezéseknek a városi és külvárosi közlekedésre való kiterjesztése javítaná a szolgáltatás minőségét és az ágazat megítélését. Ugyanakkor számos eltérést állapít meg a városi autóbusszszolgáltatás és a nemzetközi autóbusszos közlekedés között, ezért elismeri, hogy járhatóbb út lenne az utasok jogainak külön-külön történő meghatározása e két jól elkülönülő szállítási ágra, és specifikus utasjogok megállapítása a városi és külvárosi közlekedési módokra. Az EGSZB tehát úgy látja, hogy a rendeletjavaslat rendelkezéseinek nem kell feltétlenül vonatkozniuk a városi és külvárosi közlekedésre.

1.5. Az alkalmazottak képzése döntő fontosságú a fogyatékkal élők számára nyújtandó szolgáltatások szempontjából. Ennek érdekében az EGSZB határozottan támogatja a 18. cikk beillesztését, amely az autóbusszvezetők számára tartandó képzéseket írja le.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. Az Európai Bizottság 2005-ben indította el a nemzetközi autóbusszjáratokat igénybe vevő utasok jogainak biztosítását célzó konzultációs folyamatot. Sok válasz érkezett szakosodott szervezetek, civil szervezetek, nemzeti ügynökségek és tagállamok széles körétől.

2.2. Az Európai Bizottság is végzett hatáselemzést többek között az alábbi szakpolitikai lehetőségek tekintetében:

- a jelenlegi helyzet fenntartása,

- minimális védelem biztosítása,
- teljes védelem biztosítása,
- önkéntes kötelezettségvállalás és önszabályozás.

A fenti elemzést követően a vizsgált lehetőségek egyfajta kombinációját alkalmazták a különféle azonosított védelmi szempontok esetében.

2.3. A javaslat célja lényegében az, hogy az autóbussz-közlekedés vonzerejének és megbízhatóságának növelése, illetve a különböző tagállamok fuvarozói és az egyéb közlekedési módok közötti egyenlő versenyfeltételek megteremtése érdekében megállapítsa az autóbusszal közlekedő utasok jogait.

2.4. A javaslat elvileg az alábbiakról rendelkezik:

- felelősség az utasok elhalálózása vagy sérülése, illetve csomagjuk eltűnése vagy károsodása esetén,
- az autóbussz-társaságok által utasaiknak kínált szállítási feltételeket illetően alkalmazott megkülönböztetés-mentesség, állampolgárságra vagy tartózkodási helyre való tekintet nélkül,
- segítségnyújtás fogyatékkal élő, illetve csökkent mozgásképességű utasok számára,
- az autóbussz-társaságok kötelezettségei egy járat eltörlése vagy késedelme esetén,
- tájékoztatási kötelezettségek,
- panaszok kezelése,
- a végrehajtás általános szabályai.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát az autóbusszal közlekedő utasok jogaira vonatkozóan, amelyek jelenleg tagállamonként számottevően eltérnek. Úgy véli, hogy egyértelmű iránymutatásokra van szükség a vizsgált közlekedési módot igénybe vevő utasok jogainak védelméhez, különösen mivel a legtöbb tagállamban az autóbusszos szállítás a legkevésbé szabályozott közlekedési ágazat.

3.2. Az EGSZB üdvözli azt, ahogyan a javaslat alátámasztja a megkülönböztetés-mentesség elvét, és támogatja a fogyatékkal élő, illetve csökkent mozgásképességű személyeket. Ugyanakkor a bizottsági szöveg egyes pontjainak konkrét tisztázását tartja szükségesnek a homályos szakaszok csökkentése érdekében, amelyek esetében a szöveg értelmezése félrevezető lehet.

3.3. Mivel a kötelezettségek egy része az ENSZ fogyatékkal élők jogairól szóló egyezményéből van átvéve, a tagállamoknak szankciórendszert kellene felállítaniuk a közlekedési vállalatokkal szemben e jogok sérelmének esetére.

3.4. A fogyatékkal élő utasok jogai olyan területet alkotnak, amelyen az EGSZB határozott véleménye szerint a teljes védelem megközelítése a megfelelő. E megközelítés biztosítja az egyének tényleges tisztelben tartását, valamint méltóságuk és jogaik megőrzését. Az EGSZB ugyanakkor aggodalmát fejezi ki e szabályok megfelelő végrehajtása kapcsán, mivel döntő fontosságú, hogy a fenti előírásokat a lehető leghamarabb a gyakorlatban is alkalmazni kezdjék, és végrehajtásukat szoroson nyomon kövessék.

3.5. Helyénvaló lenne, ha a javaslat tartalmazna rendelkezéseket az autóbusszos szolgáltatásokra vonatkozóan. A rendeletjavaslat 2.2. cikke hasonló szintű jogokat biztosít szerkezetében az Unióban, ami összhangban áll a szubszidiaritás elvével, és figyelembe veszi a különféle helyzeteket.

3.6. Az autóbussz-társaságok utasokért és csomagokért való felelősségét illetően egyértelművé kell tenni, hogy a javaslatban meghatározott kompenzációs szinteknek nem szabad kizárniuk annak lehetőségét, hogy az érintett fogyasztók szükség esetén jogi védelmet igényelhessenek. Az egyéb szállítási módok esetében alkalmazotthoz hasonló kompenzációs rendszert kellene bevezetni.

3.7. Az EGSZB rámutat, hogy igen gyakran a lakosság legsérülékenyebb rétegei vesznek ilyen eszközöket igénybe a határokon átnyúló közlekedésre, ezért üdvözli az Európai Bizottság által végrehajtani kívánt új védőintézkedéseket.

3.8. Az EGSZB véleménye szerint cselekvési terveket kellene kidolgozni annak biztosítására, hogy a csökkent mozgásképességű utasok megkapják az általuk igényelt segítséget az autóbussz-állomásokon és -megállóknál, továbbá magukon a járműveken. Úgy ítéli meg, hogy a fogyatékkal élők és az autóbussz-társaságok képviselőinek döntő szerepet kellene e folyamatban betölteniük.

3.9. Bár az EGSZB szerint az utasokat ért kellemetlenségek minimálisra csökkentésének kellene a mindenkor elsődleges célnak lennie, a kompenzációval és költségtérítéssel kapcsolatos megfontolásoknak magukba kellene foglalniuk az alábbi szempontokat is:

- a vizsgált közlekedési módot igénybevételeből eredő sérülés vagy elhalálózás,
- járat törlése, késedelme vagy útvonalának módosítása,
- vagyontárgy szolgáltató általi elvesztése és
- információhiány.

3.10. Azonban valamennyi fent említett körülmény esetén igen lényeges, hogy a szolgáltató felelőssége bebizonyítandó, és hogy a kompenzációs teher ne legyen akkora, hogy következtében a szolgáltató megszüntesse tevékenységét. A kompenzációnak tehát realisztikusnak kell lennie és kellő időben kell történnie, mind a fogyasztó, mind pedig a szolgáltató szempontjából.

3.11. A jogorvoslatnak könnyen elérhetőnek kellene lennie, az arról szóló jogszabályoknak pedig, hogy hol lehet az erre vonatkozó kérelmet benyújtani, tartalmazniuk kellene azokat a tagállamokat, amelyekbe az utas elutazott, és a tartózkodási hely szerinti országot is.

3.12. Igen fontos az információhoz való hozzájutás, ezért az EGSZB üdvözli a teljes védelem e tekintetben alkalmazott megközelítést, különösen mivel az információ az egyik fő eszköz annak biztosítására, hogy az utasok minél kevesebb kellemetlenséget szenvedjenek el az utazással kapcsolatban.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Városi közlekedés

4.1.1. Az EGSZB annyiban támogatja az európai bizottsági javaslatot, hogy általánosságban elmondható, hogy a rendelet végrehajtása a belső piac elmélyülését és az utasok – főként a fogyasztókkal élők – jogainak megerősödését vonja majd maga után.

Kedvezően fogadja azt is, hogy a tagállamok kivethetik a rendelet hatálya alól a – 2007. október 23-i 1370/2007/EK rendelet által szabályozott – városi, külvárosi és regionális szállítási szolgáltatásokat.

Az EGSZB úgy véli azonban, hogy amennyiben a fogyasztói jogoknak a rendeletjavaslat által ajánlott mértékben való védelme szükséges, akkor egy egész sor, az 1370/2007/EK rendelet alapján kötött közszolgáltatási szerződést kellene módosítani. Hasonlóképpen, tekintettel arra a jelentős különbségre, amely a (1370/2007/EK rendelet által szabályozott) közúti szállítási szolgáltatásokhoz szükséges feltételek, infrastruktúra és felszerelés, valamint a nemzetközi autóbusszos személyszállítás által megkívántak között van, elmondható, hogy ezek valójában nem hasonlíthatók egymáshoz.

Az EGSZB helyesebbnek tartaná, ha a városi, külvárosi és regionális szállítási szolgáltatásokat teljesen kivennék a javaslat tárgyköréből, és ha a fenti tömegközlekedési módok igénybevevőinek jogaival külön rendelet foglalkozna.

4.2. Hozzáférhetőség

4.2.1. Az EGSZB sajnálja, hogy a javaslat nem ismeri el külön és részletesebben a fogyatékkal élők helyzetét, és nem határoz meg magasabb szintű normákat a fogyatékkal élők és a csökkent mozgásképességűek jogainak védelmére, mivel létfontosságú, hogy e csoportok számára garantáljuk a közlekedésben való részvétel lehetőségét.

A fogyatékkal élők jogainak gyakorlati érvényesítése nem róna újabb terhet a vállalkozásokra, hiszen a rendeletben rögzített kötelezettségek többsége olyan egyéb közösségi jogi eszközök rendelkezéseiből ered, mint például a 2001/85/EK irányelv⁽¹⁾, amelynek tizenegyedik preambulumbekzdése kimondja, hogy „(...) a közösségi közlekedés- és szociálpolitika értelmében műszaki követelményekkel kell biztosítani, hogy csökkent mozgásképességű személyek is igénybe vehessék az ezen irányelv hatálya alá tartozó járműveket. Minden erőfeszítést meg kell tenni azért, hogy megkönnyítsék a hozzáférést ezekhez a járművekhez.”

⁽¹⁾ HL L 42., 2002.2.13., 1–102. o.

4.2.2. Az EGSZB ezért úgy látja, hogy a szolgáltatók új kötelezettségei közszolgáltatási kötelezettségeknek tekintendők, és így számukra pénzügyi kompenzáció nyújtandó a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról szóló 1370/2007/EK rendeletben meghatározottak szerint.

4.2.3. A cél az, hogy az utazóközönség más tagjai számára kínáltakhoz hasonló feltételeket nyújtsunk a csökkent mozgásképességű személyek számára – beleértve a túlsúlyos embereket is – az autóbusszal való utazás tekintetében. Az EGSZB ezért támogatja a hátrányos megkülönböztetés megelőzését célzó szabályok bevezetését, és az utazás során történő segítségnyújtást tart szükségesnek ezen utascsoportok számára a rendelettervezet által – jóllehet nem megfelelően – javasolt irányvonalak mentén. Ennek érdekében véleménye szerint döntő fontosságú, hogy a fuvarozói egyesületek és a fogyatékkal élők képviselő egyesületek egyeztessenek annak meghatározására, hogy melyek egy adott szolgáltatás hozzáférhetőségének elemei.

4.2.4. A hozzáférhetőség megtagadható olyan igazolható okból, mint a közúti biztonság, azonban pusztán gazdasági indokkal nem kellene a szolgáltatás nyújtásától tartózkodni. A hozzáférést csupán olyan tárgyilagos, nem megkülönböztető jellegű és a céllal arányos okból lehet megtagadni, amelyet előzetesen közzétettek, és amelyet korlátozottan értelmeznek, mivel csökkenti a személyek szabad mozgásának lehetőségét. Elidegeníthetetlen jogokról van szó, ahogyan azt a javaslat 5. cikke helyesen tisztázza is.

4.2.5. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kezdje meg a kerekesszékek és kerekesszék-rögzítő rendszerek gyártásának szabványosításához szükséges folyamatot annak érdekében, hogy ezen eszközök biztonságosan legyenek használhatók az autóbusszokon.

4.2.6. Az EGSZB támogatja az olyan kezdeményezéseket, mint például a megrendelt szállítás, amelyek gyakran jó alternatívát kínálnak a fogyatékkal élőkállítására. Ennek érdekében az EGSZB ösztönzi az ilyen szolgáltatások bevételeit a szállítási szolgáltatási pályázati kiírásokba.

4.2.7. A javaslat III. fejezete megtiltja a hozzáférés megtagadását, és olyan rendelkezéseket tartalmaz a terminálokon és az utazás során történő segítségnyújtáshoz való jogra, a segítségnyújtás feltételeire, a tájékoztatásra, valamint a kerekesszékekkel és a mozgást segítő eszközökkel kapcsolatos kompenzációra vonatkozóan, amelyek megfelelőek, de azért még tovább javíthatók. Az EGSZB javasolja díj alapítását azon szolgáltatók számára, akik meghaladják a követelményeket, hogy valóban a fogyatékkal élők támogató közlekedési szolgáltatásokat nyújtsanak.

4.3. Az alkalmazottak képzése

4.3.1. Az EGSZB úgy látja, hogy a képzés döntő jelentőségű a fogyatékkal élők számára történő szolgáltatásnyújtás szempontjából. Ezért teljes mértékben egyetért a 18. cikkben foglaltakkal. Ezenkívül úgy érzi, hogy ez kiváló lehetőséget kínál a fuvarozói egyesületek és a fogyatékkal élők képviselő egyesületek további együttműködésére, amelynek keretében ez utóbbiak lehetnének a képzés nyújtói.

4.4. Kártalanítás halál esetén

4.4.1. Az EGSZB elismeri, hogy egyelőre időnként túl sokáig tart, mire előlegben részesülnek a kompenzációból azok, akik közlekedési balesetben veszítették el szerettüket. Ugyanakkor úgy gondolja, hogy a tizenöt nap ésszerű határidő arra, hogy kifizessék a halálos balesetek áldozatai családjának, vagy pedig a baleset következtében fizikailag vagy szellemileg sérült személyeknek az azonnali anyagi szükségleteiket fedező előleget, figyelembe véve az általuk elszenvedett kárt.

4.4.2. E tekintetben az EGSZB a 8. cikk megfogalmazásának tisztázását ajánlja, az „eltartottakat” konkrétan olyan kiskorúaként definiálva, akik elvesztették az őket támogató szüleiket (vagy ezek hiányában: kísérőjüket).

4.5. Csomagok elvesztése

4.5.1. Az EGSZB elismeri, hogy az utasok jogai érvényesítendőek, amennyiben csomagjukat ellopták vagy elvesztették, és ilyen esetben kompenzációra jogosultak. Az autóbusz-társaságoknak felelősségre vonhatóaknak kellene lenniük a rájuk bízott csomagok elvesztése esetén. Az Európai Bizottságnak ezért egyértelművé kellene tennie a javaslat 9. cikkének rendelkezéseit a jogbiztonság tekintetében, mivel a jelenlegi megfogalmazás homályos, és különféle körülményekre eltérő válaszokat irányoz elő.

4.5.2. Ennek érdekében az EGSZB pontosítja, hogy nem a szolgáltató kötelezettsége utasfelvételi szolgáltatást nyújtani az ügyfélnek.

4.5.3. Úgy véli továbbá, hogy egyedi rendelkezéseket kell hozni a fogyatékkal élők által használt felszerelések elvesztése vagy károsodása esetén.

4.6. Tájékoztatás a megszakított szállítási szolgáltatásról

4.6.1. Az EGSZB véleménye szerint mindent meg kell tenni annak biztosítására, hogy az utasok időben értesüljenek arról, ha a szolgáltatás késedelmet szenved, vagy annak nyújtása megszakad. Ennek kapcsán ugyanakkor úgy látja, hogy néha számottevő akadályokba ütközik az ilyen információ célhoz juttatása. Ezért a 21. cikk e tekintetben igen nehezen végrehajthatónak minősül az autóbuzsmegállók jellegéből és abból adódóan, hogy azokban általában nincsen személyzet.

4.6.2. Az EGSZB azt javasolja, hogy – az Európai Bizottságon belüli kutatási és fejlesztési alapokon keresztül – történjen beruházás megbízható, pontos és – az autóbuzsmegállókban való elhelyezés szempontjából – biztonságos utas-tájékoztató rendszerekhez kapcsolódó IKT-eszközök kifejlesztésébe és bevezetésébe, valamint az utazások kezelésének ésszerűsítését lehetővé tevő könnyű, beágyazott informatikai rendszerek – intelligens közlekedési rendszerek (ITS) – kialakításába.

4.7. Autóbuzsterminálok

4.7.1. A javaslat számos utalást tesz az autóbuszok útvonalán elhelyezett terminálokra. Meg kell jegyezni, hogy többnyire nem léteznek ilyen terminálok, és ahol léteznek is, leggyakrabban egy közeli vasútállomás vagy reptér illetékességébe tartoznak. Egyéb esetekben legtöbbször nem beszélhetünk terminálról, pusztán személyzet nélküli autóbuzsmegállóról.

Brüsszel, 2009. július 16.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai műholdas rádió navigációs programokat üzemeltető struktúrák létrehozásáról szóló 1321/2004/EK rendelet módosításáról

(COM(2009) 139 végleges – 2009/0047 (COD))

(2009/C 317/19)

Előadó: **Thomas MCDONOGH**

2009. április 21-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 156. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai műholdas rádió navigációs programokat üzemeltető struktúrák létrehozásáról szóló 1321/2004/EK rendelet módosításáról

COM(2009) 139 végleges – 2009/0047 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. június 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: Thomas McDonogh.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 15-i ülésnapon) 174 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Határozottan támogatjuk az Európai Bizottság javaslatait, mivel az a jogszabály, amelyet még 2004-ben bocsátottak ki, vélhetően már nagyon elavult.

1.2. A biztonsági rendszerek igen fontosak, és lépéseket kell tenni a hackertámadások kiküszöbölésére.

1.3. Mivel az irányító szervezet civilekből áll, az alkalmazottakon végre kell hajtani a javasolt háttérelőrzéseket. A szolgáltatás folyamatosságának és megbízhatóságának biztosítása érdekében a munkatársaknak is tudatában kell lenniük a végfelhasználókkal szembeni komoly felelősségüknek.

1.4. A felhasználóknak felszámított költségeknek versenyképeseknek kell lenniük más hasonló rendszerekkel.

1.5. Fontos, hogy az Európai Unió független legyen más szolgáltatóktól, akik tetszésük szerint lekapcsolhatják rendszereiket, és – akár kereskedelmi, akár katonai célból – figyelhetik a végfelhasználók aktivitását.

1.6. A Galileót megfelelően el kell magyarázni az uniós polgároknak, mivel közvetve vagy közvetlenül befolyásolja majd legtöbbjük életét, a pilótáktól a bányászokon át a gazdálkodókig, és annak érdekében is, hogy a benne rejlő összes lehetőséget kiaknázhassuk.

1.7. A döntéshozatal különböző szakaszaiban ki kell kérni az EGSZB véleményét a projekt végrehajtásában elért aktuális haladásról.

1.8. Az EGSZB támogatja az EU GNSS programjainak finanszírozását, és kiemeli, hogy a programok sikere érdekében többéves finanszírozásról kell gondoskodni.

1.9. Az EGSZB szerepét el kellene ismerni. A GNSS programoknak közvetlen kihatásuk van a polgárokra, így az EGSZB-t teljes mértékben tájékoztatni kell, és véleményét ki kell kérni. A Galileót civilek fejlesztik és ellenőrzik, és átláthatóságra van szükség. Az Európai Bizottságnak folyamatosan ki kell kérnie az EGSZB véleményét, amint egy későbbi stádiumban felmerülnek majd a felügyelethez, az egyéni jogokhoz és a magánélet védelméhez kapcsolódó főbb kérdések.

2. Bevezetés

2.1. Az EGSZB már több véleményt elfogadott a Galileóról ⁽¹⁾.

2.2. Fontos, hogy a Galileót mielőbb üzembe állítsák, hogy Európának – az Egyesült Államokhoz hasonlóan – meglegyen a saját navigációs rendszere, és e szolgáltatások nyújtása tekintetében ne függjön másoktól.

2.3. Ez nemzeti szempontból növelni fogja a biztonságot, kereskedelmi szempontból pedig bevételt hoz. Ennek lehetővé kell tennie az üzleti alapokra helyezést, és értékes jövedelemforrást kell biztosítania.

2.4. Az EGSZB-nek teljes mértékben ki kell állnia az Európai Bizottság mellett e jogszabályt illetően, amelyre sürgős szükség van.

(1) HL C 256., 2007.10.27., 73.-75. o.
HL C 256., 2007.10.27., 47. o.
HL C 324., 2006.12.30., 41.-42. o.
HL C 221., 2005.9.8., 28. o.

3. Általános megjegyzések az európai GNSS programokról

3.1. Fontos, hogy az EU független legyen más nagy globális műholdas szolgáltatóktól. A Galileo azonban hatékonyabb lesz a globális piacon, és az EGNOS kiegészít majd más rendszereket, javítva az információ minőségét.

3.2. A Galileo néhány olyan tagállam számára is úrhozzáférést is biztosít majd, amelyek egyébként nem vennének részt az úrral kapcsolatos tevékenységekben. A GNSS programoknak nagy publicitást is kell biztosítani, javítandó az EU-ról a nagyközönség körében alkotott képet, és garantálendő a programok sikerét. Azért van szükség az európai GNSS programok előnyeit tudatosító tevékenységekre, hogy a nagyközönség minél inkább ki tudja használni az új lehetőségeket.

3.3. Az európai GNSS programok pozitív hatással lehetnek más uniós politikákra.

3.4. Az e területen folytatandó kutatást ösztönözni kell.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az 1321/2004/EK rendeletet határozottan és gyorsan módosítani kell, a következő okokból:

- A jelenlegi helyzet, amelyet az jellemez, hogy két, egymásnak helyenként ellentmondó szöveg létezik párhuzamosan: az 1321/2004/EK rendelet és a 683/2008/EK rendelet, jogi szempontból nem kielégítő.
- A 683/2008/EK rendelet kimondja, hogy az Európai Bizottságnak kell kezelnie a rendszerbiztonsággal kapcsolatos valamennyi szempontot, ám ugyanakkor az Felügyeleti Hatóságot bízza meg azzal, hogy a gondoskodjon a biztonsági vonatkozású akkreditációról. Mielőbb tisztázni kell, hogy pontosan mi a Hatóság szerepe a biztonság és az akkreditáció terén.

4.2. A rendelet módosítása szerint az Ügynökségnek a következő céljai vannak:

- biztonsági vonatkozású akkreditáció: az Ügynökségnek kell kezdeményeznie és nyomon követnie a biztonsági eljárások végrehajtását és biztonsági auditokat végeznie az európai GNSS rendszereken;
- hozzá kell járulnia az európai GNSS rendszerek kereskedelmi hasznosításának előkészítéséhez, beleértve a szükséges piacelemzést is;
- működtetnie kell a Galileo biztonsági központot.

4.3. 2004-ben, amikor az Ügynökséget megalapították, előzetes értékelés történt.

4.4. Az Ügynökség irányítási szabályainak ezt a módosítását azért dolgozták ki, hogy figyelembe vehessék az Ügynökség irányítása során szerzett tapasztalatokból leszűrt tanulságokat, valamint az Ügynökségnek az európai műholdas rádió navigációs programokhoz való hozzájárulását és az abban játszott szerepét.

4.5. Új keretekre van tehát szükség a közirányításhoz. A 683/2008/EK rendelet a következőket tartalmazza:

- a hatáskörök szigorú megosztása az Európai Bizottság által képviselt Európai Közösség, valamint a Hatóság és az Európai Ügynökség között;
- hatáskör biztosítása az Európai Bizottság számára a programok irányítására, és
- az akkor az Ügynökségre bízott feladatok pontos felsorolása.

4.6. A műholdas rádió navigációs rendszerek bevezetését az egyes tagállamok külön-külön nem tudják kellőképpen megvalósítani, mivel ez a célkitűzés meghaladja valamennyi tagállam pénzügyi és műszaki lehetőségeit. Az európai GNSS programok (Galileo és EGNOS) végrehajtásához ezért a közösségi szintű lépések kínálják a legmegfelelőbb alapot.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Zöld könyv az európai egészségügyi dolgozókról

(COM(2008) 725 végleges)

(2009/C 317/20)

Előadó: Arno METZLER

2008. december 10-én az Európai Bizottság közleményt terjesztett a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága elé a következő tárgyban:

Zöld könyv az európai egészségügyi dolgozókról

COM(2008) 725 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2009. június 25-én elfogadta véleményét. (Előadó: Arno METZLER.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 15-i ülésnapon) 104 szavazattal 29 ellenében, 29 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az EGSZB értékelése és ajánlásai

1.1. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság zöld könyvet jelentetett meg az európai egészségügyi dolgozókról. A zöld könyv a demográfiai változást és annak hatásait mutatja be az egészségügyi dolgozókra, illetve az egészségügy területén tapasztalható munkaterhelésre.

1.2. Az EGSZB szerint intézkedésekre van szükség ahhoz, hogy az egészségügyi szakmák vonzóbbá váljanak a fiatalok számára, annak érdekében, hogy ez utóbbiak minél nagyobb számban válasszanak maguknak ilyen szakmákat.

1.3. Az EGSZB elegendő humánkapacitás megteremtését javasolja az egészségügyben az ellátásra vonatkozó igényeknek való megfelelés, a megelőzés és az egészségmegőrzés erősítése érdekében.

1.4. Az egészségügyi szakemberek más országokba történő elvándorlása az EGSZB szerint magasabb jövedelmekkel, jobb munkahelyi feltételekkel és esetleg új felelősségi körökkel ellensúlyozható. Az új felelősségi körök megfelelő képzéseket kívánnak meg. Ez egyúttal az ágazat általános vonzerejét is növelné.

1.5. Az uniós egészségügyi szakemberekre vonatkozóan rendelkezésre álló statisztikai adatok körét – különösen, ami a migrációt és a mobilitást illeti – jelentősen bővíteni kell, mivel ezek döntési alapként szolgálnak.

1.6. Ösztönözni kell az olyan új technológiák alkalmazását az egészségügyben, amelyek tehermentesítik az egészségügyi szakembereket, növelik a teljesítményt és annak minőségét, illetve segítséget jelentenek a betegeknek. Az EGSZB tudatában van annak, hogy ez az egészségügyi dolgozók feladatmegosztásával kapcsolatos működési feltételek felülvizsgálatához vezethet.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a szociális normák fontos szerepet játszanak a minőségbiztosításban a betegellátás és a betegbiztonság során. Kategorikusan ellenez minden olyan kísérletet, amely az ilyen normák csökkentését célozza (azaz ellenzi a „race to the bottom” megközelítést).

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza a szabadfoglalkozásúaknak az egészségügyben betöltött fontos szerepét a kórházak és a közszolgáltatások központi jelentősége mellett, mivel főként nekik köszönhető, hogy a személyes kezelési és ápolási kapcsolat szakértő és biztonságos módon biztosítható. A szabadfoglalkozásúak magas fokú képesítést biztosító képzésben részesültek, köszönhetően a tagállamok civil társadalmá által a közoktatás terén kifejtett erőfeszítéseknek. A civil társadalmat képviselő EGSZB-tagok óvatossággal fogadják azt, hogy az Európai Bizottság ösztönözni kívánja az egészségügyi dolgozókat a szabadfoglalkozásúvá válásra. Az EGSZB ezzel egyidejűleg minden olyan területen kritikusan szemléli a színlelt vállalkozások egyre növekvő elterjedését, ahol ez a tevékenység jellege alapján problematikusnak tűnik (pl. a beteg- és idősápolásban).

1.9. Az EGSZB aggodalommal tekint az arról az új egészségügyi feladatmegosztásról folyó vitára, melynek célja, hogy a szakértett munkaerő által végzett orvoslást költségkímélőbb lehetőségekkel helyettesítsék. Úgy véli, hogy az egészségügyi feladatmegosztással kapcsolatos strukturális megfontolásoknak az orvosi szükségszerűségeket, a szakképzettségi szintet, valamint a betegek szükségleteit kellene szem előtt tartaniuk.

1.10. Az EGSZB szilárd meggyőződése, hogy az egészségügyi intézmények és dolgozóik általános érdekű szolgáltatásokat nyújtó intézményeket jelentenek, ezért nagyobb mértékben ki kellene használni a strukturális alapot a képzésükre. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy feltétlenül szükséges olyan körülményeket biztosítani a dolgozók részére, melyek lehetővé teszik számukra a folyamatos képzéseken való részvételt annak érdekében, hogy lehetővé váljon a széles körű és alapos képzések megszerzése, illetve a strukturális nehézségekkel küzdő régiókban a túl alacsony ellátási szint kiküszöbölése.

1.11. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a szociális partnerek és a társadalmi párbeszéd kiemelkedő szerepet játszanak az egészségügyi dolgozók munka- és bérfeltételeinek, illetve szakképzésének kialakításában.

1.12. Az EGSZB szerint a szociális szakmák fontos szerepet töltenek be a betegellátásban és -gondozásban, és ezáltal magában az egészségügyben.

2. Az európai bizottsági dokumentum összefoglalása

2.1. A zöld könyv arra törekszik, hogy egy európai és nemzeti szintű, az uniós intézmények és tagállamok, valamint a meghatározó szociális és gazdasági szereplők részvételével zajló, mélyreható vitafolyamat kiindulópontjaként szolgáljon. Olyan keretet teremt, amelyben a követelmények hosszú távon figyelembe vehetők.

2.2. A zöld könyv kilenc kulcsterületre összpontosít:

- demográfiai változás,
- egészségügyi kapacitások,
- szak- és továbbképzés,
- a mobilitás és az uniós szakemberek elvándorlása,
- az egészségügyi dolgozók globális migrációja,
- a döntéshozatalt támogató adatok,
- új technológiák bevezetése és elterjesztése a hatékonyság növelésére és az ellátás minőségének javítására,
- az önállóság elvének erősítése,
- kohéziós politika.

2.3. Háttér

2.3.1. Az uniós egészségügyi rendszereknek a szolgáltatások iránti állandóan növekvő kereslettel kell megbirkózniuk, reagálniuk kell a változó egészségügyi igényekre, és felkészültnek kell lenniük a közegészségügy nagyobb válságaira is. Mindez olyan elvárásokkal párosul, melyek jó minőségű egészségügyi szolgáltatásokat feltételeznek. El kell ismerni, hogy munkaigényes gazdasági ágazatról van szó, amely az európai munkavállalók tizedét foglalkoztatja, és hogy átlagosan az egészségügyi kiadások 70 %-át bérekre és fizetésekre fordítják.

2.3.2. Az EU-Szerződés 152. cikke kimondja, hogy „a népegészségügy terén való közösségi fellépés során teljes mértékben tiszteletben kell tartani a tagállamoknak az egészségügyi szolgáltatások és az orvosi ellátás szervezésére és nyújtására vonatkozó hatáskörét”. A stratégiák és programok összehangolásának, valamint az egyes tagállamokban sikert hozó programokról való kölcsönös tájékoztatásnak az elősegítésére pedig támogatják a tagállamok közötti együttműködést.

2.3.3. A zöld könyvben az Európai Bizottság olyan kulcsfontosságú kérdéseket tesz fel, amelyek az egészségügyi ellátás problémáira és kihívásaira világítanak rá. Ennek célja a vitaindítás. Ezek a kérdések az alábbiakra terjednek ki:

- idősödő társadalom,
- új technológiák,
- az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés szükséges javítása,
- a szolgáltatások minősége és az ezt kísérő, egyre költségteljesebbé váló kezelések,
- járványszerű megbetegedések kitörése és mértéke,
- a lakóhelyhez közeli egészségügyi ellátás elérhetősége.

A dolgozók fogalmának meghatározása: egészségügyi dolgozó alatt minden olyan, az egészségügyben dolgozó munkavállaló értendő, aki szolgáltatást végez a betegápolás, a beteggondozás, az ápolás, a szociális ellátás és gondozás terén, illetve ideértendő a speciális szakmákhoz tartozó valamennyi munkavállaló is.

2.3.4. Jelenleg valamennyi tagállamban vita folyik arról, hogy mennyi rendelkezésre álló munkaerőre van szükség a következő évtizedben és azon túl. Egyes tagállamokban – mindenekelőtt ott, ahol a szolgáltatásokat többnyire idősebbek nyújtják – már jelentős utánpótlás- és szakemberhiány jelentkezik.

2.3.5. Az ilyen okokra visszavezethető munkaerőhiány mellett az is megfigyelhető – különösen a magas képzettséget igénylő egészségügyi ágazatokban –, hogy a munkaerő az EU-ból más országokba, például az USA-ba vagy Svájcba vándorol.

Az EU-n belül is igen magas a migráció és a mobilitás aránya. Az egyes országok között kifejezetten gyakori az áttelepülés.

Az egészségügyi rendszerekben dolgozó munkaerő elvándorlása egzisztenciális okokra vezethető vissza. E folyamat okai közé tartoznak a munkakörülmények különbségei és a bérszakadék. A rendszerek felépítésének különbségei erősen befolyásolják a kínálati és képesítési struktúrákat.

2.3.6. Az Európai Bizottság a zöld könyvvel az európai egészségügyi dolgozók jövőjéről szóló nyilvános konzultáció keretében is elősegíti, hogy az egészségügyi szakmák gondjai jobban a figyelem középpontjába kerüljenek, és hogy pontos kép alakuljon ki a jövőbeli kihívásokról. Ezáltal tekintetbe veszi azt a körülményt, hogy az egészségügyi ellátás valamennyi uniós polgár központi és elemi igénye. Figyelembe veszi azt is, hogy a megfelelő egészségügyi ellátás hiánya könnyen korlátozhatja az Európai Közösségen belüli alapvető szabadságokat.

2.3.7. Az egészségügyi ellátásnak és a beteggondozásnak gazdasági vetülete is van. Az egészségügynek képzett, nagy tapasztalatokkal és elismert szakképesítéssel rendelkező munkaerőre van szüksége. Ez a munkaerő a tudásalapú társadalom szerves részét jelenti.

3. Az EGSZB megjegyzései a zöld könyv megoldási javasla- taival kapcsolatban:

3.1. Az Európai Bizottság megoldási javaslatai:

Az Európai Bizottság – az egészségügy területére vonatkozó korlátozott hatásköre miatt – tartózkodó a megoldási javaslatok tekintetében. Egyrésztől tisztában van azzal, hogy az elmúlt években emelkedett a nők aránya az egészséggel kapcsolatos szakmákban, és ezért az egészségügyi dolgozók és a szakképzett személyzet kínálatának biztosítása érdekében a munka, a család és a magánélet összeegyeztethetőségének javítását és az ehhez szükséges intézkedések meghozatalát javasolja. Másrésztől szilárd tervezési stratégiákat tart szükségesnek, és felhívja a figyelmet arra, hogy erősíteni kell a továbbképzések kiszélesítésébe történő beruházásokat minden európai államban annak érdekében, hogy ne álljon elő az a helyzet, hogy az egészségügyi dolgozókat csak néhány államban képzik, más államok pedig csak munkába állítják őket, ami a képzési kapacitás további csökkenéséhez vezethet. A képzési lehetőségek javítása, főként a továbbképzés területén, javítaná a személyzet felvételével és a képzéssel kapcsolatos motívációkat is.

3.2. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli a zöld könyvet mint átfogó vitadokumentumot az egészségügyi rendszerek nagy kihívásairól, az egészségügyről és az európai munkaerőről. A dokumentum a lisszaboni stratégia keretében nyilvános vitákat ösztönöz tudásalapú szolgáltatások elősegítése érdekében. Az egészségügyi ellátást a stratégia szerves részének tekinti.

3.3. Az EGSZB szerint az egészségügyi szolgáltatások piacát sajtószerű szabályokkal rendelkező piacnak kellene tekinteni, mivel közvetlen ráhatása van a népesség egészségére. Az EGSZB ezért vitát javasol azokról a problémákról, amelyek néhány országban az egészségügyi ellátás széttagozott jellegéből adódnak. Elsősorban azokról a rendszerekről van szó, amelyek nem állnak közvetlen állami ellenőrzés alatt, ami jelentősen megnehezíti, hogy a képesítések és a továbbképzés kialakítása során egy-egy szabványt alkalmazzanak.

3.4. A demográfia és a fenntartható egészségügyi munkaerő előmozdítása

3.4.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az egészségügyi szakmákban nagy a nők aránya, és számuk várhatóan tovább fog emelkedni. Ez valamennyi tevékenységre érvényes. Egyenlőségre van szükség, hogy egyenlőséggel kapcsolatos irányelveknek megfelelően egyenlő feltételeket lehessen elérni a nemek számára, illetve hogy több férfi munkavállalót vonzzanak az egészségügy különböző területeire. Többek között olyan intézkedések tartoznának ide, amelyek elősegítik a munka és a családi élet összeegyeztetését, az alkalmazott szaktudásnak és a munka nehézségi fokának az elismerését, és segítik a nőket abban, hogy munkában maradjanak, illetve, illetve a családdal töltött hosszabb időt követően ismét belépessenek a munkaerőpiacra.

3.4.2. Kevésbé meglepő, hogy a kifogástalan munkahelyi körülmények, a munkahelyi egészség és biztonság milyen hatással van az egészségügyi dolgozókra. Az elégedettség és a biztonságérzet javítja a betegekkel szembeni gondoskodást. A magas színvonal, a betegbiztonság és a megfelelő ellátás biztonságának szavatolása érdekében az egészségügy területén igen nagy jelentőséget kap a munkahely minősége, a személyzetről való gondoskodás és a különleges munkahelyi megterhelés kezelése. Ezeket a területeket a zöld könyv alig érinti.

3.4.3. Az EGSZB utal a szociális partnerek által a munkába való visszatérést célzó rendszerek kapcsán folytatott kutatásra. Úgy véli, hogy e rendszerek döntő szerepet játszhatnak abban, hogy – különösen női – egészségügyi dolgozók visszatérjenek a munkaerőpiacra, illetve ott maradjanak, és egyre jelentősebbé fognak válni a szakképzett munkaerő terén jelentkező hiány kezelésében.

3.4.4. Az EGSZB szerint egyes tagállamokban intézkedésekre van szükség ahhoz, hogy az egészségügyi szakmák vonzóbbá váljanak a fiatalok számára, annak érdekében, hogy ez utóbbiak minél nagyobb számban válasszanak maguknak ilyen szakmákat, illetve az egészségügy területén próbáljanak elhelyezkedni. Ahhoz, hogy több fiatal és több férfit is ösztönözzünk az egészségügyi, ápolói és szociális pálya választására, ezt a foglalkoztatási területet jobb munka- és fizetési feltételek révén vonzóbbá kell tenni, mindvégig a szakmai karrier során.

3.5. Egészségügyi kapacitások

3.5.1. Az eredményes megelőzés és az egészségmegőrzés, valamint a nagyobb odafigyelés az egészségre csökkentheti a kezelést és az ápolás iránti igényt. Az EGSZB ezért elegendő egészségügyi kapacitás megteremtését javasolja a megelőzés és az egészségmegőrzés erősítése érdekében. Ennek viszont előfeltétele, hogy tudományosan megalapozott intézkedések álljanak rendelkezésre, amelyeket aztán átfogóan és hosszú távon finanszíroznak. Az EGSZB véleménye szerint a Közösségnek az egészségügyi szakmákkal kapcsolatos üzemi egészségmegőrzést is szem előtt kellene tartania, hogy az e területen dolgozók maguk is egészségesek maradjanak, és megőrizzeik teljesítőkéességüket (*burn-out szindróma*). Különösen a karrierjük végén járó munkavállalók teljesítőkéességére kellene figyelni, hogy minél inkább egészségügyi problémáktól mentesen végezhesék munkájukat, valamint nyugállományba vonulásuk feltételeinek kialakításakor tekintetbe kellene venni munkavégzésük fáradtságos voltát.

3.6. Szak- és továbbképzés

3.6.1. Az EGSZB arra hív fel, hogy foglalkozni kell az egészségügyi kínálati struktúráinak széttagozottságából adódó problémákkal az egyes országokban, főként azokban, amelyekben nincs közvetlen állami irányítás, ami megnehezíti a szakképesítést, valamint az egységes, magas szintű továbbképzést. Fontosnak tartja tisztázni azt a kérdést, hogy e széttagozott kínálati struktúrák támogatását mennyiben lehet javítani a munkahelyteremtés érdekében. Az EGSZB kérdéseket vet fel a továbbképzésre vonatkozó kötelezettséggel, a magas szintű normák érvényesítésével, illetve azok tanúsítás általi átláthatóvá tételével és az európai szintű egységes normákkal, valamint azok biztosításával kapcsolatban. Ezenkívül arra keresi a választ, hogy az országok milyen mértékben kaptak az előbbiekkal kapcsolatban ötleteket az előrelépéshez.

3.6.2. Az EGSZB választ szeretne kapni arra, hogyan kapcsolódhat egymáshoz a diplomák elismeréséről szóló irányelv és egy olyan lehetséges irányelv, amely az egészségügyi képzéseket érinti. Azt kívánja tudni, hogy ez hogyan kapcsolódik az egyes szakmák esetében érvényben lévő speciális irányelvekhez. Arra keresi a választ, hogy ezek az irányelvek hogyan befolyásolták a képzés, képesítés és továbbképzés egységességét Európában, és hogyan határozzák meg a munkakörülmények egységességét a mindennapokban.

3.6.3. Az EGSZB foglalkozni kíván az európai egészségügyi dolgozók továbbképzésével szemben támasztandó megfelelő követelménystruktúrához kapcsolódó költségek és hasznok kérdésével.

3.7. A mobilitás és az uniós szakemberek elvándorlásának kezelése

3.7.1. Az EGSZB kíváncsi a kínálat hatásaira és a támogatási programok következményeire, és ezért azt kéri, hogy tudományos módszerekkel kerüljön bemutatásra, milyen mértékben hatnak az államhatárok, de a nyelvi határok, esetleges kulturális különbségtételek is Európában a munkavállalók migrációjára ez a rendkívüli empátiát és tudást igénylő területen.

3.8. Az egészségügyi dolgozók globális migrációja

3.8.1. Ahogy a zöld könyv is kéri, a szakemberek toborzásakor erkölcsi elvekre is tekintettel kell lenni: például – amellett, hogy külföldi szakembereket is szerződteshetnek – megfelelően támogatni kellene a saját utánpótlást is. Nem engedhető meg, hogy az utánpótlás gyenge támogatását azzal kompenzálják, hogy más országokból szerződtesznek szakembereket. A számos megvalósított kötelezettségvállalásnak és annak alapján, hogy az EU is részt vett a WHO magatartáskódexének kidolgozásában, az EGSZB azt kéri, hogy vizsgálják meg, milyen többelhasználással járna, ha a WHO magatartáskódexe mellett az EU is rendelkezne egy ilyennel.

3.8.2. Meg kell előzni a fejlődő országokból történő agyelszívást is. Az egészségügyi dolgozók toborzását a lehető legnagyobb mértékben intézményesített keretek között kell végezni, melynek során bilaterális vagy multilaterális együttműködési programok révén támogatják a munkavállalói mobilitást. Ez az egészségügyi képzésbe történő infrastrukturális beruházásokkal és a munkakörülmények javításával valósítható meg. A migráció okainak, azaz például az óriási fizetéskülönbségeknek és az eltérő munkakörülményeknek a kezelése nélkül a migráció tovább folytatódik, és az egészségügyi dolgozók további hiányát okozza majd a fejlődő országokban.

3.9. A döntéshozatali támogató adatok

3.9.1. Az EGSZB szerint ehhez a nemzeti statisztikáknak európai szinten összehasonlíthatónak kell lenniük. Ezt akadályozza azonban az a probléma, hogy az egészségügyi szakmákkal kapcsolatos tagállami besorolások részben eltérnek egymástól. Az egészségügyi szakmák kompetenciáival, illetve megnevezéseivel kapcsolatos nemzeti sajátosságokat nem szabad egységes mutatók előnyben részesítésével palástolni. Az EGSZB azt javasolja, hogy gyűjtsenek megfelelő statisztikai adatokat az európai egészségügyi szakmákról, valamint a határokon átnyúló migrációról. Ami a zöld könyvben az egészségügyi dolgozók helyzetének alakulásával foglalkozó megfigyelőközpont létrehozására tett javaslatot illeti, felmerül a kérdés, hogy erre valóban szükség van-e,

illetve nem lehetne-e már létező intézmények – például az Eurostat vagy a Dublini Alapítvány – segítségével elérni az említett célokat.

3.9.2. Az adatállományt nyilvántartással kellene javítani. Az EGSZB azt javasolja, hogy az egészségügyi szakmák zöld könyvben említett megfigyelését kössék össze más uniós projektekkel, például az egészségügyi információs rendszerek támogatásával, és – amennyiben már léteznek ilyenek – minden szakma felé javítsák a nemzeti nyilvántartásokról történő tájékoztatást.

3.9.3. Mivel a tagállamok túlnyomó többségében az egészségügyet államilag szervezik, illetve szabályozzák, az EGSZB üdvözi a jobb tervezéshez vezető európai bizottsági támogatást. Ezért azt javasolja, hogy az Európai Unió biztosítson eszközöket a tagállami ellátásról szóló elemzések kidolgozásához. Az ellátásról készülő elemzéseknek kell alapul szolgálniuk a lakosság orvosi és ápolási szolgáltatásokkal való kiterjedt és lakóhelyhez közeli ellátásának kiépítéséhez.

3.10. Új technológiák bevezetése és elterjesztése a hatékonyság növelésére és az ellátás minőségének javítására

3.10.1. Az EGSZB annak vizsgálatára ösztönöz, hogy öndiagnózis céljából is, a foglalkoztatottak érdekében, illetve a beteg támogatásával alkalmazhatók-e új kezelési lehetőségeket kínáló új technológiák, amelyek elektronikus kommunikációs hálózatokhoz kapcsolódnak, és különösen félreeső területeken is átfogóan biztosíthatók. Ehhez figyelembe kellene venni más államok tapasztalatait. Az új technológiákat azonban csak azután lehet bevezetni, hogy bizonyossá válik: az orvos szakemberek elfogadják őket. Ahhoz, hogy ez megtörténjen, az orvos szakembereket be kell vonni az *e-health*-technológia fejlesztésébe, ami biztosítja, hogy az elektronikus eszközök egyszerűen és biztonságosan használhatók legyenek a mindennapi gyakorlatban. A bevezetési folyamat sikeréhez elengedhetetlen az orvos szakemberek optimális keretek között történő, megfelelő képzése az új technológiák terén. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy – nem feledve az új technológiák előnyeit – a kockázatokat, például az adatvédelmi szempontokat is mindig figyelembe kell venni. Az új technológiák alkalmazásának igazodnia kell a különféle nemzeti egészségügyi rendszerekhez. Bevezetésük az egyes tagállamokban az egészségügyi dolgozók felelősségére alkalmazandó nemzeti törvények kiigazítását vonhatja maga után. Az EGSZB felteszi a kérdést, hogy az Európai Bizottság által támogatott különböző intézkedések és kísérleti projektek mennyiben hátráltatják vagy akár számolják fel a nemzeti IT-infrastruktúra kiépítését.

3.11. Az egészségügyi vállalkozók szerepe a munkaerőpiacon

3.11.1. Az Európai Unió néhány tagállamában az önálló praxisban tevékenykedő egészségügyi dolgozók, akik ezáltal a gyakorlatban is megvalósítják a vállalkozói elvet, fontos szerepet játszanak a kínálat biztosításában az egészségügyi ellátás területén a tagállamokban. A zöld könyv elismeri az egészségügyben aktív szabad foglalkozásúak szerepét, valamint azt a tevékenységet, amelyet a közszféra mellett végeznek. Gyakran nekik köszönhető, hogy biztosítható a lakosság számára a hozzáértéssel végzett

és biztonságos kezelés és ápolás. Az EGSZB mindazonáltal hangsúlyozza, hogy az Unióban a szabadfoglalkozású egészségügyi személyzet az esetek többségében képesítését hosszabb időszak alatt, az ingyenes közoktatás érdekében kifejtett közösségi erőfeszítésnek köszönhetően szerezte meg. A civil társadalom így joggal tart igényt a viszonzásra (árak és költségek), képviselői pedig csak körültekintéssel fogadhatják az Európai Bizottságnak a 6. pontban ismertetett javaslatát, amely úgy tűnik, hogy bátorítja a magánvállalkozások különböző formáinak a szaporodását az egészségügyi rendszereknek ebben a láncolatában. Az EGSZB ezzel egyidejűleg minden olyan területen kritikusan szemléli a színlelt vállalkozások egyre növekvő elterjedését, ahol ez a tevékenység jellege alapján problematikusnak tűnik (pl. a beteg- és időspololásban).

3.12. Kohéziós politika

3.12.1. Az EGSZB támogatja, hogy az egészségügy terén dolgozó szakemberek szak- és továbbképzéséhez nagyobb mértékben vegyék igénybe a strukturális alapokat. A strukturális hátrányokkal küzdő régiók gyenge egészségügyi ellátását például úgy is orvosolni lehetne, hogy azokban a régiókban építik ki és támogatják a szak- és továbbképzést, amelyekben a leginkább szükség van jól képzett szakemberekre. Ez a követelmény arra a megfigyelésre épül, hogy az egészségügyi szakmák leginkább ott telepednek meg, ahol a szakemberek megszerezték képesítésüket. A kohéziós politika keretét is biztosíthatna olyan modellprojektek támogatására, amelyek a felvetett kérdésekkel foglalkoznak. Az EGSZB azt is javasolja, hogy az európai strukturális alapok eszközei legyenek elérhetőek az egészségügyi infrastruktúra fejlesztéséhez, esetleg a kommunikációs készség vagy új kezelési standardok (evidence based medicine) fejlesztéséhez.

3.12.2. Az EGSZB aggodalommal szemléli azt az elsősorban a menedzsment és az érdekelt szakmai csoportok köréből kiinduló és alapvetően gazdasági szempontokra épülő vitát az egészségügyi feladatkörök újraosztásáról, melynek célja, hogy a szakképzett munkaerő által végzett gyógyászat biztosítását költséghatékonyabb alternatívákkal helyettesítsék. A jobb koordináció, folyamatoptimalizálás és a feladatmegosztás ezzel együtt járó rugalmasabbá tétele viszont jobb megoldást jelentene. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja, hogy megfelelő szakképesítéseket fejlesszenek ki, hogy ki lehessen zárni a kezelés minőségének csökkenését.

3.12.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a képesítések és a szakmák egyes feladatokhoz történő hozzárendelésekor az alábbiakat kell szem előtt tartani:

1. orvosi szükségszerűség,

2. szakképzés, elvégzendő feladatok és felelősség, valamint
3. a betegek szükségletei.

3.12.4. Az EGSZB szerint a pénzügyi válság kapcsán is meg kellene őrizni a tagállamok hajlandóságát arra, hogy kielégítő mértékben finanszírozzák a tagállami egészségügyi rendszereket (financial management) – különösen annak érdekében, hogy elegendő számban színvonalas szolgáltatást nyújtani képes emberi erőforrást biztosítsanak, amihez az is hozzátartozik, hogy ezekben az ágazatokban javítják a foglalkoztatottak munkakörülményeit.

3.13. Szociális partnerség

3.13.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az egészségügyi dolgozók munkakörülményeinek kialakításában fontos és felelősségteljes szerepet játszanak a szociális partnerek, illetve hogy az egészségügyi szakmák rendkívül sokfélék. Utal arra, hogy a szociális partnerek már végeztek bizonyos munkákat ezen a téren.

3.13.2. A demográfiai változásnak, amely munkaerőutánpótlási hiányt eredményez, nem szabad a képesítések és a bérek színvonalának csökkenéséhez (*race to the bottom*) vezetnie. Az EGSZB szerint a tagállamoknak kell felelősséget vállalniuk ezért.

3.13.3. Az EGSZB látja a szociális párbeszéd megindítását az európai kórházi ágazatban, és megjegyzi, hogy a szociális partnerek által elfogadott munkaprogram érinti a zöld könyvben tárgyalt valamennyi témát. Sajnálja ezért, hogy a zöld könyv nem utal e folyamatra.

3.13.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy fontos „a nemtől függetlenül ugyanazért a munkáért ugyanaz a fizetés jár”-elv érvényesülése.

3.13.5. A heti 7 napban, napi 24 órában végzett munka speciális kompenzációs mechanizmusokat igényel (túlórapénzt, éjszakai pótlékot, a szabadidő kiesésének kompenzálását) a munkavállalókra nehezedő nagy teher ellensúlyozására. Ebben az összefüggésben az EGSZB igen kritikusan szemléli az egyes tagállamokban egyre inkább jelen lévő ösztönzőket a színlelt vállalkozások, és ezzel egyidejűleg a szociális és munkajogi védelem elvesztésének a támogatására.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a menedékkérők befogadására vonatkozó minimumszabályok megállapításáról (átdolgozás)

COM(2008) 815 végleges – 2008/0244 (COD)

(2009/C 317/21)

Előadó: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

2009. április 1-jén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a menedékkérők befogadására vonatkozó minimumszabályok megállapításáról (átdolgozás)

COM(2008) 815 végleges – 2008/0244 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2009. június 25-én elfogadta a véleményét. (Előadó: An Le Nouail-Marlière.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a 2009. július 16-i ülésnapon) 154 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB hangot ad abbéli aggodalmának, hogy egy túlzott mértékben korlátozó, vagy nem megfelelő befogadást biztosító keret közvetlen hatást fejt ki a leginkább önkényuralmi és legkevésbé demokratikus rendszerekre; valamint helyesli a „befogadási minimumszabályokról” szóló irányelvet, ugyanakkor megismétli néhány korábbi véleményében megfogalmazott ajánlását, különösen a jövőbeni közös európai menekültügyi rendszerről szóló zöld könyvre ⁽¹⁾ és a jövőbeni közös menekültügyi rendszerhez kapcsolódó cselekvési tervre ⁽²⁾ adott válaszait:

A menedékkérők befogadása tekintetében az irányelv átdolgozására vonatkozó javaslatnak „közös” szabályokat, nem pedig „minimumszabályokat” kellene előmozdítania, továbbá az olyan tagországok által alkalmazott szabályokra vonatkozó védzáradékokat kellene tartalmaznia, amelyek a legtöbbet tesznek a nemzetközi védelmet, menekültstátuszt, vagy kiegészítő védelmet kérelmezők alapvető jogainak tiszteletben tartásáért, különösen a következő területeken:

- az országba történő belépés garantálása,
- a menedékjog és védelem iránti kérelem benyújtása helyszínének szabad megválasztása,
- elsősorban az egyezmény szerinti menekültjogok megvizsgálása, másodsorban pedig a kiegészítő védelem vizsgálata, amennyiben az egyezmény szerinti feltételek nem teljesülnek,

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB 2008.3.12-i, a *Zöld könyv a jövőbeni Közös Európai Menekültügyi Rendszerről* tárgyban készült véleményét – előadó: An Le Nouail Marlière (HL C 204., 2008.8.9.).

⁽²⁾ Lásd az EGSZB 2009. február 25-i, *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Politikai terv a menekültügyről – az Unió országaiiban biztosított védelem összehangolt megközelítése* tárgyban készült véleményét – előadó: Luis Miguel Pariza Castaños, társelőadó: Ana Bontea (HL C 218., 2009.9.11.).

- a visszatoloncolás tilalma, amennyiben a menedékkérő élete származási országában vagy a legutolsó tranzitorszámban veszélyben forog,

- a kilakoltatási intézkedések felfüggesztése, amíg az illetékes bíróság meg nem hozta határozatát, annak érdekében, hogy ez a fellebbezési jog az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának megfelelően maradéktalanul alkalmazható legyen (lásd a 4.8.1. pontot),

- a kiskorúak és a feltételezeten kiskorúak által igényelt különös védelem,

- a személyek egyéni jogainak tiszteletben tartása, valamint különösen a nőknek azon joga, hogy védelemre irányuló kérvényt nyújthassanak be.

1.2. Az EGSZB mivel kiskorúakról van szó, azt szeretné, hogy szisztematikusan pontosítsák, hogy a „gyermek mindenek felett álló érdeke” kifejezést a **Gyermek jogairól szóló egyezmény 3. cikkének (1) bekezdése alapján kell értelmezni (22. cikk 1. pont).**

1.3. A „fogva tartást” csak végső esetben szabadna engedélyezni, miután kimerítették a létező alternatívák tárházát, továbbá soha sem az illetékes bíróság döntésének meghozása nélkül, a védelemhez való jog tiszteletben tartása mellett, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló európai egyezményrel összhangban.

1.4. Az emberi jogok területén tevékenykedő NGO-k számára biztosítani kellene, hogy mindig kapcsolatba léphessenek a védelmet kérőkkel, utóbbiak számára pedig, hogy bármikor akár állami, akár NGO által nyújtott jogsegédletben és humanitárius segítségben részesülhessenek.

1.5. Az EGSZB a tárgyalások felgyorsítására ösztönzi a tagállamokat annak érdekében, hogy az Európai Parlamenttel közösen együttdöntési eljárás keretében elfogadják ezt az átdolgozást, amely lehetővé teszi az Európai Unió számára, hogy a méltóság megőrzése mellett jobb képességek birtokában tudjon szembenézni azokkal a kérésekkel, amelyek a menedékkérők védelmére irányulnak.

1.6. Az EGSZB helyesli egy menekültügyi és nemzetközi védelmi támogató iroda létrehozását a tagállamokban, feltéve, hogy az lehetővé teszi a fogadási és védelmi feladatoknak az EU tagállamai közötti felosztásának felgyorsítását, annak megszervezését, hogy a menedékkérők és a nemzetközi védelmet kérők fogadása átláthatóbb területté váljon, továbbá azt, hogy a menedékkérőknek és a nemzetközi védelmet kérőknek segítséget és támogatást nyújtó egyesületek és szervezetek tapasztalatait felhasználják, valamint hogy javítsanak a menedékkérőket illető egyedi eljárások menetén.

2. Bevezetés és az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1. A közös európai menekültügyi rendszert két különálló szakaszban építették ki. Az elsőt az 1999-ben **Tamperében** tartott **Európai Tanács** indította el az Amszterdami Szerződés jóváhagyását követően, amely közösségi vetülettel ruházta fel a bevándorlási és menekültügyi politikákat. Ez az első szakasz 2005-ben ért véget.

2.2. Az **első szakaszban** előrelépést értek el néhány menekültügyi irányelv kidolgozásában, a tagállamok közötti együttműködés javításában és néhány, a menekültügy külső vetületével kapcsolatos intézkedés terén.

2.3. A közös európai menekültügyi rendszer kiépítésének **második szakasza** a 2004 novemberében jóváhagyott **hági programmal** kezdődött, amelyben kitűzték, hogy 2010-re el kell érni a közös európai menekültügyi rendszer fő céljait, mégpedig a rendszer védelmi szabályainak javítását és szorosabb összehangolását célzó eszközök és intézkedések elfogadása révén.

2.4. Mielőtt új kezdeményezéseket fogadott volna el, az Európai Bizottság 2007-ben **zöld könyvet** ⁽³⁾ adott ki, melynek célja az volt, hogy vitát indítson a különböző intézmények, a tagállamok és a civil társadalom között ⁽⁴⁾. Az Európai Bizottság ennek alapján fogadta el azután a menekültügyről szóló cselekvési tervét. A cselekvési terv az elkövetkező évekre szóló útitervet határozott meg, amely felsorolta, hogy az Európai Bizottság milyen intézkedéseket fog elfogadni a közös európai menekültügyi rendszer második szakaszának megvalósítása érdekében.

⁽³⁾ COM(2007) 301 végleges, megjelent 2007. június 6-án.

⁽⁴⁾ Ebben a témában az EGSZB már kifejtette nézeteit a 2008.3.12-i, a *Zöld könyv a jövőbeni Közös Európai Menekültügyi Rendszerről* tárgyában készült véleményében – előadó: An LE NOUAIL MARLIÈRE (HL C 204., 2008.8.9.).

2.5. Ebbe a kontextusba illeszkedik az a Tanács által 2003. január 27-én elfogadott (EGSZB-vélemény ⁽⁵⁾) tárgyát is képező) irányelv, amelynek az Európai Bizottság most az átdolgozását javasolja.

2.6. E javaslat fő célkitűzése, hogy minőségibb bánásmódot biztosítson a menedékkérők számára azon befogadási feltételek tekintetében, amelyek a nemzetközi joggal összhangban méltó életszínvonalat hivatottak számukra biztosítani. A menedékkérők tagállamok közötti másodlagos migrációjának korlátozása érdekében – amennyiben e migráció az eltérő nemzeti befogadási politikákból fakad – még inkább össze kell hangolni a befogadási feltételekkel kapcsolatos nemzeti szabályokat.

2.7. A javaslat kiszélesíti az irányelv alkalmazási körét annak érdekében, hogy a hatálya kiterjedjen a másodlagos védelmet kérelmezőkre is, és előírja, hogy az irányelvet valamennyi menekültügyi eljárásra, továbbá valamennyi földrajzi területre és menedékkérőket befogadó létesítményre alkalmazni kell.

Célja továbbá, hogy megkönnyítse a munkaerőpiacra történő bejutást. Előírja, hogy a menedékkérők számára legkésőbb hat hónappal a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtása után lehetővé kell tenni a munkavállalást, és hogy a nemzeti munkaerőpiaci feltételek kiszabása szükségtelenül nem korlátozhatja a menedékkérők munkavállalását.

2.8. Annak érdekében, hogy a befogadás anyagi feltételeihez történő hozzáférés „a kérelmezők egészségének megfelelő és alapszükségeit kielégítő életszínvonalat” biztosítson, a javaslat arra kötelezi a tagállamokat, hogy a menedékkérőknek nyújtott pénzügyi támogatás odaítélésekor vegyék figyelembe a saját állampolgáraiknak nyújtott szociális támogatás szintjét.

2.9. A javaslat garantálja, hogy a fogva tartást nem engedélyezhetik, csak az irányelv által előírt irányozott kivételes esetekben.

2.10. A javaslat garantálja továbbá, hogy a fogva tartott menedékkérőkkel emberségesen és méltóan kell bánni, és tiszteletben kell tartani alapvető jogait, a nemzetközi és nemzeti jognak megfelelően.

2.11. A javaslat ügyel arra, hogy a különleges igények azonnali beazonosítása céljából nemzeti intézkedéseket hozzanak.

Ezen felül a javaslat számos biztosítékot tartalmaz annak garantálására, hogy a befogadási feltételeket kifejezetten úgy alakították ki, hogy eleget tegyenek a menedékkérők sajátos igényeinek.

2.12. A nemzeti rendszerek végrehajtását és fejlesztését illetően az irányelv olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyek célja az ellenőrzés folyamatosságának a biztosítása, valamint az Európai Bizottság szerepének mint az uniós jog őrének megerősítése.

⁽⁵⁾ Lásd az EGSZB 2001.11.28-i véleményét a következő tárgyban: *Javaslat tanácsi irányelvre a menedékkérők tagállami befogadására vonatkozó minimumszabályok megállapításáról* – előadó: Dario MENGOLZI; társelőadó: Luis Miguel Pariza Castaños (HL C 48., 2002.2.21.).

3. Általános észrevételek

3.1. Az EGSZB helyesli, hogy az Európai Bizottság javaslataival a nemzetközi védelmet kereső személyek befogadási feltételeinek pozitív irányú fejlődését célozza, valamint hogy a nemzeti rendelkezések harmonizációjára törekszik, és arra, hogy hatályukat kiterjesszék a kiegészítő védelmet kérőkre. Ugyanakkor rámutat annak szükségességére, hogy a kérelmezők helyzetét minden esetben egyenként kell megvizsgálni – beleértve a tagállami felelősség meghatározásának szakaszában is – annak érdekében, hogy a kérelmet kimerítő módon megvizsgálják, és hogy a kiegészítő védelmet csupán azokban az esetben ítélik meg, ha az Egyezmény által biztosított (menekült) státuszhoz szükséges feltételek nem teljesülnek.

3.2. Az EGSZB támogatja azt a célkitűzést, hogy a védelmet kérőknek méltó életet biztosítsanak, és hogy elősegítsék a befogadó államba történő integrációjukat⁽⁶⁾, amely azáltal valósulhat meg, hogy legalább hat hónap múlva beléphetnek a munkaerőpiacra anélkül, hogy a nemzeti munkaerő-piaci belépések feltételei azt szükségtelenül (15. cikk 2. pont) korlátozhatnák, a menedékkérők, vagy nemzetközi védelmet kérők alapvető jogainak teljes mértékű tiszteletben tartása mellett, ahogy annak az európai pozitív jogban – az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 23. cikke 1. pontja⁽⁷⁾, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyeségokmánya (2., 9., 10., 11. és 12. cikk), az ILO 118. számú, a nemzetet alkotó, és az abba bele nem tartozó személyekkel szemben a társadalombiztosítás területén alkalmazott egyenlő bánásmódról szóló egyezménye, az Európai Szociális Charta, az Alapjogi Charta és a Genfi menekültügyi egyezmény⁽⁸⁾ alapján – meg kellene jelennie. Ugyanígy tekint a szociális segélyek szintjére és a személyek elszállásolási feltételeinek – különleges szükségleteik alapján történő – megkülönböztetésére, valamint a kérelmező családi kötelekeinek kiterjedésére, továbbá annak szükségességére, hogy ezt kérelme vizsgálata során megfelelő mértékben figyelembe vegyék.

3.3. A bajba jutott emberek alapvető jogai védelmének elismerését meghatározó általános elveket és nemzetközi hivatkozási alapokat, továbbá a nemzetközi védelmet élvező menedékkérők fogva tartását illetően, a Genfi Egyezményt – különösen annak a mozgásszabadságról szóló 26. cikkét és a befogadó országban rendezetlen státuszú menekültekről szóló 31. cikkét⁽⁹⁾ alkalmazva, és ahogy arra indokolásában (16. bekezdés) az Európai Bizottság is rámutat, senki sem tartható őrizetben kizárólag azon az alapon, hogy nemzetközi védelmet kíván igénybe venni. Ezért

⁽⁶⁾ Lásd az EGSZB 2001.11.28-i véleményét a következő tárgyban: *Javaslat tanácsi irányelvre a menedékkérők tagállami befogadására vonatkozó minimumszabályok megállapításáról* – előadó: Dario MENGOZZI, társelemező: Luis Miguel Pariza Castaños (HL C 48., 2002.2.21.).

⁽⁷⁾ „Minden személynek joga van a munkához, a munka szabad megválasztásához, a méltányos és kielégítő munkafeltételekhez és a munkanélküliség elleni védelemhez.”

⁽⁸⁾ 1951.

⁽⁹⁾ Genfi Egyezmény, 31. cikk: *A Szerződő Államok az országba való jogellenes belépésük, vagy tartózkodásuk miatt nem sújtják büntetéssel azokat a menekülteket, akik közvetlenül olyan területre érkeztek, ahol életük, vagy szabadságuk az 1. Cikkben foglalt meghatározás értelmében veszélyeztetve volt, és akik engedély nélkül lépnek be területükre, illetőleg tartózkodnak ott, feltéve, hogy haladéktalanul jelentkeznek a hatóságoknál és kellőképpen megindokolják jogellenes belépésüket, illetőleg jelenlétüket.*

fogva tartást egyedül csak abszolút szükségesség esetén és kellő indokolás mellett kellene alkalmazni, nem pedig egy elfogadható gyakorlatnak tekinteni, amit olyan körülmények mellett alkalmaznak, amelyek nem takarnak csalási vagy késleltetési szándékot a kérelmező részéről.

3.4. A kiskorú gyermekek különleges igényeinek való megfelelés érdekében az EGSZB támogatja az irányelv által előterjesztett ez irányú intézkedéseket. Ezért megjegyzi, hogy az ENSZ 1989. évi gyermekjogi egyezményére való hivatkozás pontosabb lenne, ha 37. cikkén⁽¹⁰⁾ túlmenően 3. cikke (1) bekezdésére⁽¹¹⁾ is szisztematikusan hivatkozna, és nem csupán a fogalomra, amelyről közismert, hogy eltérő értelmezésekre adhat okot.

3.5. Végül az EGSZB nagy figyelemmel kíséri, hogy szisztematikusan bevezetik annak a lehetőségét, hogy a menedékkérők, vagy menekültek jogorvoslattal éljenek az őket érintő bírósági vagy adminisztratív döntésekkel szemben. Ugyanakkor megjegyzi, hogy a fellebbezésnek felfüggesztő hatállyal kell bírnia teljes érvényéhez.

4. Részletekre vonatkozó megjegyzések

4.1. A tájékoztatásról (II. Fejezet – 5. cikk)

4.1.1. Az EGSZB a következő résszel történő kiegészítést javasolja: „A tagállamok tájékoztatják a menedékkérő családjának tagjait arról a lehetőségről, hogy független kérelmet is benyújthat.”

4.2. A fogva tartásról és a fogva tartás feltételeiről (II. Fejezet – 8–11. cikk)

4.2.1. Az EGSZB véleménye szerint a menedékkérőkkel szembeni bánásmód általános szabályának az irányelvjavaslat 7. cikkére kell támaszkodnia, amelyben megerősíti a személyek mozgásszabadságának elvét, valamint hogy a fogva tartás alternatív lehetőségeit kell előnyben részesíteni.

4.2.1.1. Ez azt jelenti, hogy a menedékkérők fogva tartására (8. cikk) kizárólag kivételes esetekben kerülhet sor, amelyek a következők:

- **a menedék iránti kérelem benyújtása idején a kérelmet benyújtó ellen ezt megelőzően kitoloncolási végzést léptettek életbe,**
- amennyiben arra azért van szükség, hogy az eljárás keretében döntést hozzanak arról, hogy a menedékkérő beléphet-e az ország területére, **fogva tartás, vagy várakozási zónában történő elhelyezése esetén.**

⁽¹⁰⁾ A 37. cikk ugyanis a fogva tartásra vonatkozik.

⁽¹¹⁾ Nemzetközi egyezmény a gyermek jogairól. 3. cikk 1. bekezdés: *A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenképp fellelt álló érdekét veszik figyelembe elsősorban.*

4.2.1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy e két esettől eltekintve, egyetlen menedékkérő sem tartható fogva, és a fogva tartási határozat semmilyen esetben sem igazolható azzal az indokkal, hogy „arra személyazonossága vagy állampolgársága meghatározása, az arról való megbizonyosodás vagy ellenőrzés céljából van szükség”, és még kevésbé azzal, hogy „arra a menedékjogi kérelem benyújtásához alapul szolgáló – máskülönbén megszűnő tényezők – meghatározása céljából van szükség”.

4.2.1.3. Az EGSZB az átdolgozott 9. cikk 5. pontja megfogalmazásának a következők szerinti módosítását javasolja: „A fogva tartást megfelelő időközönként – és az érintett menedékkérő kérésére – ex officio igazságszolgáltatási hatóság vizsgálja felül, amennyiben a fogva tartás jogszerűségét érintő körülmények merülnek fel, vagy ilyen információk válnak elérhetővé.”

4.2.2. Az EGSZB véleménye szerint a fogva tartás során biztosítani kell, hogy emberi módon és a személyek emberi méltóságát tiszteletben tartva bánjanak a fogvatartottal. Az e célra kialakított büntetés-végrehajtási intézményekben való fogva tartás körülményeit (10. cikk) illetően jogos volna, hogy a fogva tartott menedékkérőket ne lehessen olyan egyéb országok állampolgáraival együtt fogva tartani, akik nem nyújtottak be menedékjogi kérelmet, hacsak a kérelmező **írásbeli beleegyezését** nem adta (10. cikk 1. bekezdés).

4.2.3. Egyébiránt, figyelembe véve az Európai Unió országaiban a fogva tartási módok sokféleségét, pontosítani kell, hogy az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága és egyéb szervezetek kapcsolatot létesíthetnek a menedékkérőkkel, és látogatást tehetnek náluk **minden** fogva tartási **helyszínen** (10. cikk 2. bekezdés), a terminológiának a 10. cikk 3. bekezdésében is meg kell egyeznie.

4.2.3.1. Az EGSZB egyébiránt, és annak megfelelően, mint ahogy azt az „Egy harmadik ország állampolgára, illetve hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapítása” című 2. dublini rendelet átdolgozási javaslatában⁽¹²⁾ teszi, azt hangsúlyozza, hogy a nemzetközi menedéket kérőket a 10. cikk 3. bekezdésében foglalt információkról anyanyelvén vagy olyan nyelven értesítsék, amelyet elismeri, hogy megért – akár hiteles tolmács segítségével, vagy hiteles fordítás révén.

4.2.4. A szöveg koherenciája érdekében a „**nemzetközi védelmet kérők**” kifejezést helyettesíteni kell a „**menedékkérők**” kifejezéssel (11. cikk 4. bekezdés).

4.2.5. Az EGSZB üdvözli a kísérő nélküli kiskorúak fogva tartására vonatkozó tiltást (módosított 11. cikk 1. bekezdés), és támogatja annak megerősítését, hogy a különleges bánásmódot igénylő személyeket elvileg nem szabad fogva tartani (módosított 11. cikk 5. bekezdés).

⁽¹²⁾ Lásd e Hivatalos Lap 115 oldalát.

4.3. A kiskorúak iskoláztatása, foglalkoztatása és szakképzése (II. Fejezet – 14–16. cikk)

4.3.1. Az irányelvjavaslat célja a menedékkérők befogadó államba történő integrációjának megkönnyítése és felgyorsítása. A kiskorúak iskoláztatása, foglalkoztatásához és szakképzéshez való hozzáférése hozzájárul ehhez.

4.3.1.1. Ezzel összefüggésben az EGSZB úgy ítéli meg, hogy minél rövidebb ideig szabad halogatni a kiskorúak oktatási rendszerbe történő integrációját, valamint hogy a „három hónapos” határidő indokolatlanul hosszú, és hogy hasznos lenne ezt **két hónapra** csökkenteni (14. cikk 2. bekezdés).

4.3.2. Az EGSZB helyesli az Európai Bizottság kezdeményezését, hogy lehetővé tegye a menedékkérők számára a munkaerőpiacra történő belépést legkésőbb hat hónapon belül, szükségesnek tartja a 15. cikk 1. bekezdése értelmezési keretének leszűkítését azzal a pontosítással, hogy „A tagállamok biztosítják, hogy a kérelmezők [...] **ténylegesen** munkát vállalhassanak.”, amely feltételezi az álláskeresők szociális segítségnyújtási szolgáltatásokhoz való hozzáférést.

4.3.2.1. Az EGSZB elismeri, hogy a befogadási megállapodások mindkét fél, az állam és a menedékkérő számára is gyümölcsözőek lehetnek, amennyiben a menedékkérőnek lehetősége van arra, hogy bizonyos fokú önállóságot elérjen.

4.3.3. Az első befogadási irányelvről kidolgozott véleményére utalva⁽¹³⁾ hangsúlyozza, hogy a befogadó állam gondjaira bízott harmadik országokból érkezőknek a lehető legszélesebb képzésben kell részesülniük, két okból kifolyólag: elsőként, valamennyi, az ő számukra indított képzésnek kedvező hatása lesz származási országuk fejlődésére, amennyiben oda visszatérnek. (...) Másrészt pedig, amennyiben az egyik tagállamban maradnak, a nyújtott képzés megkönnyíti majd a munkaerőpiacra való bejutásukat. Ezzel összefüggésben szükségesnek tartja, hogy meghatározzák a tagállamok szabadságát a 16. cikk értelmezésére vonatkozóan azáltal, hogy közvetlenebb és teljesebb megfogalmazást fogad el: „A tagállamok attól függetlenül **engedélyezik és megszervezik** a menedékkérők szakképzésben való részvételét, hogy rendelkeznek-e munkavállalási joggal.”

4.4. A befogadás anyagi feltételeire és az egészségügyi ellátásra vonatkozó általános szabályokról (17. cikk)

4.4.1. Az EGSZB annak lefektetését ajánlja, hogy a szabályok a jogorvoslat során is alkalmazandók.

⁽¹³⁾ Lásd az EGSZB 2001.11.28-i véleményét a következő tárgyban: *Javaslat tanácsi irányelvre a menedékkérők tagállami befogadására vonatkozó minimumszabályok megállapításáról* – előadó: Dario MENGOZZI, tárrelőadó: Luis Miguel Pariza Castaños (HL C 48., 2002.2.21.) – 2003/9/EK irányelv.

4.4.2. Az EGSZB támogatja a módosított 17. cikk 5. bekezdését, amely révén növekednie kell az anyagi befogadási feltételek szintjének azokban a tagállamokban, amelyekben a jelenlegi szint elégtelen.

4.5. *A befogadás anyagi feltételeinek korlátozásáról vagy megvonásáról (III. Fejezet – 20. cikk)*

4.5.1. Az EGSZB-t aggasztja egy ilyen intézkedés, amennyiben a menedékkérő „ugyanabban a tagállamban már nyújtott be ez irányú kérelmet.” A gyakorlat tulajdonképpen azt mutatja, hogy egy első kérelmet egy második, felülvizsgálati kérelem követhet, amelyet a menedékkérő helyzetéről szóló kiegészítő információkkal történő ellátás, vagy a további iratok kiállítása igazol. Ezért nagyon súlyos következményekkel járna, és a kérelmezőt kizárhatná a befogadás anyagi rendszeréből. Következésképpen kéri a **megjegyzés (20. cikk. 1. bekezdés c) pont) eltörlését.**

Egy ilyen intézkedés ezen túlmenően ellentmond az átdolgozást inspiráló gondolatnak: *rendelet egy nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról* ⁽¹⁴⁾, valamint a tervezett módosításoknak.

4.5.2. Az EGSZB üdvözlözi azt a javaslatot, hogy a módosított 20. cikk 2. bekezdése értelmében a befogadás anyagi feltételeit korlátozhatják, vagy megvonhatják, továbbá azt a javaslatot, hogy a módosított 20. cikk 4. bekezdése értelmében meg kell erősíteni a támogatást annak érdekében, hogy a befogadás anyagi feltételei minimum mértéke valamennyi menedékkérőt megillessen.

4.6. *A különleges bánásmódot igénylő személyekre vonatkozó rendelkezésekről (IV. Fejezet – 21–24. cikk)*

Az EGSZB szeretné, hogy mivel kiskorúakról van szó, szisztematikusan pontosítsák, hogy a „gyermek mindenek felett álló érdeke” fogalmat a **Gyermek jogairól szóló egyezmény 3. cikkének (1) bekezdése alapján kell értelmezni (22. cikk 1. bekezdés).**

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

4.7. *A kínzás és erőszak áldozatairól (24. cikk)*

4.7.1. Az EGSZB azt javasolja, hogy a kínzás vagy erőszak áldozatait, valamint testi és szellemi egészségbeli problémákkal rendelkező személyeket megfelelő kórházi környezetben kísérjék figyelemmel.

4.7.2. Lehetővé kell tenni számukra, hogy szükség esetén hozzáférjenek a speciális központokhoz. Az általános és szakorvosi ellátásra szoruló személyeknek biztosítani kell a befogadót, vagy fogva tartási központokhoz való hozzáférést, és a nemzetközi védelmet kérők számára lehetővé kell tenni, hogy felmérjék egészségi állapotukat, és hogy kompetens és a tagállam érvényben lévő általános egészségügyi rendszere által elismert egészségügyi szakemberek által végzett speciális kezeléseket kapjanak.

4.7.3. Bár az Európai Bizottság nem terjesztett elő módosítási javaslatot a 13. cikkre vonatkozóan, amely engedélyezi a tagállamok számára, hogy közegészségügyi okokból követelhetik a kérelmezők orvosi vizsgálatát, az EGSZB emlékeztetni szeretne arra, hogy a kötelező HIV-szűrés számos emberi jogot sért, különösen a magánélethez való jogot ⁽¹⁵⁾. A vizsgálatot nem kellene az országba való belépés feltételeként megszabni a menedékjogot, vagy nemzetközi védelmet kérőkkel szemben. Általánosabban véve, az orvosi vizsgálatot megfelelő, a kérelmező által megértett nyelven történő információnyújtásnak kellene kísérnie (lásd a 4.2.3.1. pontot), továbbá az irányelvbe a hozzájárulásra, tanácsadásra és titoktartásra vonatkozó biztosítékokat kellene beépíteni, valamint biztosítani kellene a megfelelő orvosi nyomon követést és kezelést.

4.8. *A tájékoztatásról (V. Fejezet – 25. cikk)*

4.8.1. Az EGSZB támogatja, hogy a tagállamoknak gondoskodniuk kell a menedékkérők jogi segítségnyújtásáról (25. cikk 2. pont), ugyanakkor fontosnak tartja, hogy pontosítsák, a **fellebbezésnek felfüggesztő hatálya van (25. cikk 1. pont)**, egyéb esetben veszélyeztetnénk operatív jellegét ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ COM(2008) 820 végleges, amellyel az EGSZB 2009. július 16-i véleményében foglalkozik: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre egy harmadik ország állampolgára, illetve hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról* (átdolgozás) – előadó: An Le Nouail Marlière (CESE 443/2009 – SOC/333 – ugyanebben a kiadványban található).

⁽¹⁵⁾ Többek között az emberi jogokról szóló európai egyezmény 8. cikkében szerepelőket.

⁽¹⁶⁾ Gebremedhin ítélet c) Franciaország; Emberi Jogok Európai Bírósága, 2006. április 27.: Az Európa Tanács Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről szóló Európai Egyezménye, 1950., 3. és 13. cikk, a kínzás, vagy a bántalmazás kockázatának fennállása esetén okozott kár visszafordíthatatlan jellege, felfüggesztő hatályú fellebbezés (66) és (67) bekezdés. <http://cmiskp.echr.coe.int/tpk197/view.asp?action=html&documentId=816069&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre egy harmadik ország állampolgára, illetve hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (átdolgozás)

(COM(2008) 820 végleges – 2008/0243 (COD))

(2009/C 317/22)

Előadó: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

2009. április 1-jén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre egy harmadik ország állampolgára, illetve hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról

COM(2008) 820 végleges – 2008/0243 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2009. június 25-én elfogadta véleményét. (Előadó: An Le Nouail-Marlière.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a 2009. július 16-i ülésnapon) 154 szavazattal 6 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB kedvezően fogadja az Európai Bizottság által az ún. „Dublin II” rendeletben javasolt változtatásokat a rendszer hatékonyságának javítása, valamint az eljárás alkalmazása és a nemzetközi védelemre szoruló személyek jogainak tiszteletben tartása érdekében, továbbá azért, hogy a rendelet megfeleljen a befogadási képességek terén olyan nehézségekkel küzdő tagállamok helyzetének, melyek nem tudják biztosítani a védelem szűke-séges szintjét.

1.2. Az EGSZB helyesli és támogatja azt a szándékot, hogy biztosítsanak tényleges hozzáférést a menedékkérelmi eljáráshoz, illetve hogy kötelezzenek minden felelős tagállamot a menedék-jogi kérelmet hozzájuk benyújtó személyek védelmi szükségleteinek teljes körű értékelésére.

1.3. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság dokumentumában tetten érhető előrelépést a magasabb szintű védelmi normák biztosításának terén, ami elsősorban a védelmet kérőknek a kérelmük elbírálási folyamata helyzetéről való jobb tájékoztatásában nyilvánul meg – ugyanakkor fenntartásai vannak nyelvi szempontból, illetve azzal a nyelvvel kapcsolatban, amelyen a kérelem vagy az átadás helyzetéről szóló információt megfogalmazzák. Ugyanis tekintettel arra, hogy a tájékoztatásnak értesítési értéke van, továbbá jogorvoslati jogokat és határidőket tartalmaz, a nemzetközi védelmet kérelmező személyt mindig saját vagy egy általa ismertnek mondott nyelven kellene értesíteni, akár hiteles tolmács vagy jogi fordítás közvetítésével, illetve a törvényszékek által hivatalból kijelölt vagy a kérelmező által kiválasztott védő útján.

1.4. A nemzetközi védelmet kérelmezőknek hivatalból biztosított, ingyenes jogi védelmet és támogatást kellene nyújtani.

1.5. Az EGSZB értékeli a humanitárius záradékok mérlegelési záradékokká történő bővítését, de kívánatosnak tartja az alkalmazási keret pontosítását annak érdekében, hogy a mérlegelési és a független felelősségvállalási záradékok ne fordulhassanak a menedékkérők érdeke és védelme ellen;

1.6. hangsúlyozza, hogy minden egyes kérelmező helyzetét külön-külön meg kell vizsgálni, a felelős tagállam meghatározásának fázisában is, a kérelem kimerítő vizsgálata és a kiegészítő védelem megfontolása érdekében, ha, és csakis akkor, ha az első (menekültügyi) egyezmény feltételei nem teljesülnek.

1.7. Megismétli a tagállamoknak és az Európai Uniónak szóló ajánlását, miszerint ne alkalmazzanak ún. biztonságos harmadik országok által összeállított listákat mindaddig, amíg a tagállamok az emberi jogi területen tevékenykedő NGO-knak, az Európai Parlamentnek és a nemzeti parlamenteknek benyújtott közös listája nem készül el a kérelem vizsgálatáért felelős tagállam meghatározásának fázisában.

1.8. Sajnálattal fejezi ki amiatt, hogy a **menedékkérők fogva tartását** nem nyilvánították elfogadhatatlan gyakorlatnak abban az esetben, ha azt nem jogi hatóság rendeli el.

1.9. Kívánatosnak tartja, hogy – az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának megfelelően – a jogorvoslati kérelmet tekintések felfüggesztő érvényűnek a visszatoloncolás vagy az ún. önkéntes visszatérés esetében.

1.10. Kéri, hogy juttassák érvényre az emberi jogi területen tevékenykedő NGO-k tapasztalatait, és biztosítsanak számukra hozzáférést a nemzetközi védelmet kérelmezőkhöz, nyújtsanak lehetőséget arra, hogy segíthessék a menedékkérőket, a tagállamok pedig használhassák fel ezeknek az NGO-knak az ismereteit adott esetben a védelmi kérelmek vizsgálatával megbízott hivatalnokok képzésébe való bevonásukkal – a felelős tagállam meghatározásának létfontosságú szakaszában is –, és vegyék figyelembe a helyi és regionális dimenziót, lehetővé téve, hogy a helyi és regionális önkormányzatok igénybe vegyék az illetékes NGO-k segítségét és támogatását.

1.11. Javasolja a tagállamoknak, hogy lépjenek fel aktívabban az embercsempészetért felelős bűnözőkkel szemben, és ratifikáljanak nemzetközi eszközöket a bűnözés elleni küzdelemhez, ideértve az Egyesült Nemzetek határokon átnyúló szervezett bűnözés elleni egyezményéhez csatolt két jegyzőkönyvet, vegyék le a biztonságos harmadik országok listájáról azokat az országokat, amelyek nem ratifikálták ezeket az eszközöket, illetve a genfi menekültügyi egyezményt; biztosítsák az embercsempészetnek áldozatul esett személyek védelmét és mentesítsék őket az eljárástól, jobban tiszteljen tartva a nemzetközi védelemhez való jogot menedék és védelem kérelmezése esetén attól kezdve, hogy a hatóságok erről tudomást szereznek, és biztosítsák ennek megfelelő képzésüket.

1.12. Titoktartás és a személyes adatok kezelése

- Az EGSZB üdvözlözi az Eurodacban (COM-2008/825-3) szereplő javaslatokat az adatbiztonság növelésére, ideértve a tagállamoknak azt a kötelezettségét, mely szerint biztonsági tervet kell kidolgozni az adatok fizikai védelmére, jogosulatlan személyek hozzáféréseinek megelőzésére, illetve többek között a jogosulatlan felhasználás, olvasás, másolás és adatbevitel megelőzésére ⁽¹⁾. A menedékkérőknek az adatok nyilvánosságra kerüléséből eredő veszéllyel kapcsolatos fokozott veszélyeztetettsége a titoktartás és a biztonság magas színvonalát követeli meg.
- Az EGSZB támogatja a többi olyan rendelkezést is, amelyek célja az adatok törlésének hatékonyabb irányítása, hiszen ezekkel biztosítható, hogy kényes információkat ne tároljanak az adatbázisban a szükségesnél hosszabb ideig, vagyis a tartózkodási engedély kiadása vagy az egyénnek a tagállamból való távozása után.

1.13. A menekültek védelme az EU-val szomszédos államokban

Az EGSZB arra ösztönzi az EU-t, hogy ne adja át a menedékkérők ügyeinek egyéni kezelését és vizsgálatát olyan államoknak, amelyek nem ratifikálták a menekültek védelméről szóló nemzetközi egyezményt ⁽²⁾ vagy kiegészítő jegyzőkönyvét ⁽³⁾.

2. Bevezetés és az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1. A közös európai menekültügyi rendszert két különálló szakaszban építik ki. Az elsőt az 1999 -ben, **Tamperében tartott**

Európai Tanács indította el, azután, hogy elfogadták az Amszterdami Szerződést, amely közösségi vetülettel ruházta fel a bevándorlási és menekültügyi politikákat. Ez az első szakasz 2005-ben ért véget.

2.2. Az **első szakasz** lehetővé tette néhány menekültügyi irányelv kidolgozását, és elindult a tagállamok közötti együttműködés.

2.3. A közös európai menekültügyi rendszer kiépítésének **második szakasza** a 2004 novemberében elfogadott **hágai programmal** kezdődött, amelyben kitűzték, hogy 2010-re el kell érni a közös európai menekültügyi rendszer fő céljait, olyan eszközök és intézkedések elfogadása révén, amelyek célja, hogy magasabb fokú harmonizációt és jobb védelmi normákat biztosítson a közös európai menekültügyi rendszer számára.

2.4. Új kezdeményezések elfogadása előtt az Európai Bizottság 2007-ben **zöld könyvet** ⁽⁴⁾ adott ki, melyet a különböző európai intézmények, a tagállamok és a civil társadalom elé terjesztett ⁽⁵⁾, majd ennek alapján az Európai Bizottság elfogadta a menekültügyi politikai tervet. Ez a terv felsorolja azokat az intézkedéseket, amelyeket az Európai Bizottság a közös európai menekültügyi rendszer második szakaszában szeretne elfogadni.

2.5. A Tanács 2003. február 18-i 343/2003/EK rendelete egy harmadik ország állampolgára, illetve hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (továbbiakban: dublini rendelet) ⁽⁶⁾ – melynek átdolgozására az Európai Bizottság javaslatot nyújtott be – már képezte EGSZB-velemény ⁽⁷⁾ tárgyát.

2.6. Ennek az átdolgozásnak az elsődleges célja a rendszer hatékonyságának javítása, valamint jobb védelmi normák biztosítása a „dublini eljárás” hatálya alá tartozó személyek számára. Utóbbi feladata a menedékjogi kérelem, illetve a kiegészítő védelemre vagy a nemzetközi védelemre irányuló kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározása a genfi egyezmény (1965), a New York-i jegyzőkönyv (1967), a Tanács 2003. január 27-i 2003/9/EK „befogadási” irányelve, valamint 2004. április 29-i 2004/83/EK „elismerési” irányelve értelmében, melyek szintén átdolgozás alatt vannak. Másik célja azoknak a helyzeteknek a jobb kezelése, melyek során a tagállamok befogadó képessége rendkívüli nyomásnak van kitéve.

⁽⁴⁾ COM(2007) 301 végleges, megjelent 2007. június 6-án.

⁽⁵⁾ Ebben a témában az EGSZB már kifejtette nézeteit a 2008.3.12-i, a *Zöld könyv a jövőbeni Közös Európai Menekültügyi Rendszerről* tárgyában készült véleményében – előadó: An Le Nouail Marlière (HL C 204., 2008.8.9.).

⁽⁶⁾ Lásd a Tanács 343/2003/EK rendeletét (2003. február 18.) egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (HL L 50., 2003.2.25., 1. o.).

⁽⁷⁾ Lásd az EGSZB 2002. március 20-i véleményét a következő tárgyban: *Javaslat tanácsi rendeletre a harmadik országok állampolgárai által, egy tagállamban benyújtott menedékkérelem vizsgálásáért felelős tagállam kijelölése kritériumainak és mechanizmusának meghatározásáról* – előadó: Sukhdev Sharma (HL C 125., 2002.5.27.).

⁽¹⁾ Lásd 19. cikk (COM-2008/825-3).

⁽²⁾ Genf, 1951.

⁽³⁾ New York, 1967.

2.7. Fenntartva a jelenlegi dublini rendeletben szerepelő alapelveket, különösen azt, hogy a kérelem megvizsgálása iránti felelősséget – a család egységének védelme érdekében megállapított néhány kivételtől eltekintve – elsődlegesen az a tagállam viseli, amely a legjelentősebb szerepet töltötte be a kérelmezőnek a tagállamok területére történő belépésében és ottani tartózkodásában.

2.8. Megtartja a tagállamok egymással szembeni kötelezettségeinek alapvető részét és azokat a rendelkezéseket, amelyek meghatározzák a tagállamoknak a dublini eljárás hatálya alá tartozó menedékkérőkkel szembeni kötelezettségeit abban az esetben, ha ezeket a rendelkezéseket befolyásolják a tagállamok közötti eljárás menetét, vagy szükségesek a menedékkérel területén működő egyéb intézményekkel való koherencia biztosításához. A meglévő eljárási garanciáknak magasabb védelmi színvonalra történő emelésével az új rendelkezések csupán jobban meg kívánják felelni az eljárás hatálya alá tartozó személyek speciális igényeinek, pótolva védelmük hiányosságait.

A 2004/83/EK tanácsi irányelvvel való összhang biztosítása érdekében az átdolgozási javaslat kiterjeszti e rendelet hatályát a kiegészítő védelmet kérelmező (valamint a kiegészítő védelemben részesített) személyekre. Az eredeti 343/2003/EK rendelet ugyanakkor csak a menedékkérőkre vonatkozott. Az átdolgozás ezenkívül javít néhány rendelkezést annak érdekében, hogy biztosítsa a felelős tagállam meghatározására irányuló eljárás és rendszer zökkenőmentes működését, megerősítve a nemzetközi védelmet kérők jogi garanciáit és lehetővé téve számukra jogaik jobb védelmét.

Nagyobb jelentőséget tulajdonít a család egységének, a kísértő nélküli kiskorúak és más kiszolgáltatott csoportok védelmét célzó intézkedéseknek.

Végül a rendelet új eljárást vezet be a dublini rendszer szerinti átadások felfüggesztésére. Az új eljárás biztosítani kívánja, hogy a korlátozott befogadási és felvevőképességgel rendelkező tagállamokra nehezedő rendkívüli nyomás esetén a dublini rendszer szerinti átadások ne okozzanak többletterhet a tagállamok számára.

3. Általános megjegyzések

3.1. Ez a javaslat a menedékkérel terén a közös európai menekültügyi rendszer bevezetése érdekében kidolgozott cselekvési tervben bejelentett intézkedések körébe tartozik⁽⁸⁾, és illeszkedik az EGSZB által is kívánatosnak tartott harmonizáció keretébe. Figyelembe veszi a közös európai menekültügyi rendszerről szóló zöld könyvvel kapcsolatos konzultáció során napvilágra került hiányosságokat. Meg kell azonban állapítani, hogy nem kérdőjelezi meg – csupán kivételes esetekben – annak a tagállamnak a felelősségét a menedékkérel iránti kérelem megvizsgálásában, amelyre elsődleges szerep hárul a menedékkérel belépésében vagy tartózkodásában. Továbbá maga az Európai Bizottság javasolja az alaposabb módosítást a határidő pontosítása nélkül (a SEC(2008)

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleményét nem kérték ki az „Eurodac”-rendelettel [COM(2008) 825] kapcsolatban javasolt változtatásokról. A Tanácsnak ez a 2000. december 11-i 725/2000/EK rendelete közvetlenül kiegészíti a dublini rendeletet.

2962/2963-2. sz. hatásvizsgálat „Figyelemmel kísérés és értékelés” fejezete, harmadik bekezdésének összefoglalása), és a kérelem benyújtásának helye függvényében határozná meg a felelősséget (COM(2008) 820, Indokolás 2. Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció).

3.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság által elfogadott javaslat egybeesik a tagállamok többsége által támogatott javaslattal, ugyanakkor emlékeztet arra, hogy maga az EGSZB már 2001 óta javasolja, hogy a kérelmező maga választhassa meg „mely tagállamnak nyújtja be kérelmét, figyelembe véve a gyors beilleszkedését meghatározó kulturális és társadalmi szempontokat”⁽⁹⁾. Megjegyzi továbbá a jövőbeni közös európai menekültügyi rendszer⁽¹⁰⁾ kapcsán, hogy álláspontját „számos civil társadalmi szervezet” és maga az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága is támogatja.

3.3. E fenntartások mellett az EGSZB helyesli, hogy új eljárást helyeztek kilátásba a dublini rendszer szerinti átadások felfüggesztésére olyan felelős tagállamok részére, amelyek további nyomásnak lehetnek kitéve.

3.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy ezek az intézkedések a jogi és eljárási garanciákat szolgálják a menedékkérel benyújtó személyek alapvető jogai tiszteletben tartása érdekében.

3.5. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a **menedékkérel fogva tartását** nem nyilvánítják elfogadhatatlan gyakorlatnak – azokon az eseteken kívül, amikor jogilag megalapozott, hogy a menedékkérelnek csalási vagy késleltetési szándékai vannak. A fogva tartást csak bizonyos, úgynevezett „kivételes” esetekben helyezik kilátásba, de olyan kritériumok alapján, amelyek túl nagy mozgásteret hagynak az érintett tagállamoknak az elbírálásban, a menedékkérel védelmében fellépőket pedig számos, hosszadalmas eljárásra kárhóztatják.

3.6. Az EGSZB helyesli a jogorvoslat elvét minden határozat esetében, főként pedig azokéban, amelyek átadáshoz vezetnének, ugyanakkor úgy véli, hogy ezeket a jogorvoslati kérelmeket **felfüggesztő** hatályúnak kellene minősíteni, hogy a jogi biztosítékok tekintetében teljes hatásukat kifejhessék az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata szerint.

⁽⁹⁾ Lásd a következőket:

- az EGSZB 2002. március 20-i véleménye a következő tárgyban: *Javaslat tanácsi rendeletre a harmadik országok állampolgárai által, egy tagállamban benyújtott menedékkérel vizsgálatáért felelős tagállam kijelölése kritériumainak és mechanizmusának meghatározásáról [Dublin II]* (COM(2001) 447 végleges) – előadó: Sukhdev Sharma (HL C 125., 2002.5.27., 28–31. o.).
- az EGSZB 2008. március 12-i véleménye a következő tárgyban: *Zöld könyv a jövőbeni Közös Európai Menekültügyi Rendszerről* (COM(2007) 301 végleges) – előadó: An Le Nouail Marlière (HL C 204., 2008.8.9., 77–84 o.).

⁽¹⁰⁾ Zöld könyv a jövőbeni Közös Európai Menekültügyi Rendszerről, COM(2007) 301.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A preambulumbekendésekkel kapcsolatban

4.1.1. A család egységéről (12): ugyanazon család tagjai által benyújtott kérelmek együttes elbírálása ne csupán azt célozza, hogy „ne válasszák szét az egy családhoz tartozó családtagokat”, hanem azt is, hogy **biztosítsák** a nemzetközi védelmet kérő személyek családi **újraegyesítését**, az egyes kérelmezők, nevezetesen a nők önálló jogainak tiszteletben tartásával.

4.1.2. Az EGSZB határozottan támogatja azt a javaslatot, hogy **bármely tagállam számára lehetővé kell tenni, hogy** – elsősorban humanitárius okokból – **eltérjen a felelősségi feltételektől (14).**

4.1.3. A felelős tagállamnak való átadásra vonatkozó határozatokkal kapcsolatos jogorvoslati jogot (16, 17) **felfüggesztő** érvényűnek kell minősíteni oly módon, hogy az ne mondjon ellent céljának ⁽¹⁾.

4.1.4. A genfi egyezményt alkalmazva a menedékkérők **fogva tartására (18)** csak „különleges körülmények között” kerülhet sor. A javasolt szöveg preambulumbekendéseivel ellentétben ezek a különleges körülmények itt nem kerülnek meghatározásra. Az EGSZB úgy véli, hogy egy menedékkérő fogva tartására csak abban az esetben kerülhet sor, **ha kérelmét azt követően nyújtotta be, hogy az ellene érvényben lévő kiutasítási vagy kitoloncolási intézkedésről értesítették.**

4.2. Tárgy és fogalommeghatározások (I. fejezet, 1. és 2. cikk)

4.2.1. Az EGSZB nem érti, miért kerül a fogalommeghatározások közé a „**szökés veszélye**” (2. cikk, 1) pont), holott ezt a fogalmat a rendelet átdolgozásának további szövegében a „fogva tartás” eseteinek meghatározására alkalmazzák. Mindenesetre hangsúlyozza, hogy körül kell határolni a „**jogszabály által meghatározott tárgyilagossági kritériumokon nyugvó olyan alapos okok**”-at, amelyek lehetővé teszik egy átadásra vonatkozó határozat hatálya alá tartozó személy szökése kockázatának mérlegelését; ezeket az okokat kompetens törvényszéknek kell megítélnie a védelem jogainak tiszteletben tartásával, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló egyezményrel összhangban.

4.3. Általános elvek és biztosítékok (II. fejezet, 3–6. cikk)

A tájékoztatáshoz való jog

4.3.1. A menedékkérőt tájékoztatni kell „az átadási határozattal szembeni jogorvoslat”-hoz való **jogáról**, továbbá információt kell kapnia **az ehhez rendelkezésre álló eszközökről**, tehát nem csupán a lehetőségről kell tájékoztatni (4. cikk (1) bek. e) pont).

⁽¹⁾ Gebremedhin c) határozat, Franciaország; Az emberi jogokról és alapjogokról szóló európai egyezmény (2007. április 26.): az Európa Tanács emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezménye, 1950. 3. és 13. cikk, a kínzás vagy rossz bánásmód veszélye által okozható jóvátehetetlen károsodás, felfüggesztő érvényű jogorvoslat. 66. és 67. bekezdés: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=816069&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.

4.3.2. Az EGSZB úgy véli, hogy ha csupán annyi kerül rögzítésre, hogy a „tájékoztatást írásban és olyan nyelven kell nyújtani, amelyet a kérelmező ésszerűen feltételezhetően megért”, akkor a hatóság képviselőit mérlegelési jogkörrel ruházzuk fel, holott nincs rá biztosíték, hogy elegendő nyelvi kompetenciákkal rendelkeznek ennek gyakorlására (4. cikk (2) bek.). Kívánatosnak tartja annak pontosítását, hogy a tájékoztatást **olyan nyelven** kell megadni, **amelyről a kérelmező elismeri, hogy érti.**

A kiskorúak részére biztosított garanciák

4.3.3. Ha minden eljárásban „a gyermek elsődleges érdekeit” kell szem előtt tartani (6. cikk (1) bek.), pontosan le kell írni, hogy ez a **nemzetközi gyermekjogi egyezmény 3. cikkének (1) bekezdése** alapján történik azért, hogy erre a jogi szempontra a bíróságok előtt is hivatkozni lehessen.

Eltartott hozzátartozók (11. cikk (1) bek.)

4.3.4. A szöveg homogenitása érdekében a „**nemzetközi védelmet kérő**” kifejezést „menedékkérő”-re kell módosítani.

4.3.5. Az, hogy a kérelmező kívánságát „írásban” kell megfogalmazni, korlátozza a kérelmező kifejezési lehetőségeit, ami ellentmond a szöveg szellemének. Helyesebb lenne pontosítani: **ez a kérelem megfogalmazható bármely formában, amely lehetővé teszi a hatóságok számára annak rögzítését (írás, beszélgetés, kérdőív).**

Mérlegelési záradékok (IV. fejezet 17. cikk)

4.3.6. Az EGSZB helyesli, hogy a „**kérelmet elutasító határozatban [a megkeresett tagállamnak] meg kell adni az annak alapjául szolgáló indokokat**” (17. cikk (2) bek., **harmadik bekezdés**). Úgy véli, hogy azt is pontosítani kellene, hogy „**amennyiben két hónapon belül nem születik meg a válasz, a megkeresett tagállam felelős a kérelem vizsgálatáért**”.

Az átvételre és visszavételre vonatkozó eljárások (VI. fejezet, 20–31. cikk)

4.3.7. Az EGSZB arra ösztönzi a tagállamokat, hogy amilyen gyorsan lehetséges – de mindenképpen az Európai Bizottság által ajánlott határidőn (az Eurodac esetében két hónapon, a többi esetben három hónapon) belül – adják ki a visszavételre irányuló megkeresést (23. cikk (2) bek.).

4.3.8. Ha az a szándékunk, hogy a megkereső a lehető legteljesebb tájékoztatást kapja egy általa értett nyelven, akkor nem elegendő az a megfogalmazás, hogy az értesítést „olyan nyelven, amelyet a személy ésszerűen feltételezhetően megért” kell adni (25. cikk (1) bek.). Ugyanúgy, ahogyan a 4. cikk (2) bekezdése esetében, az EGSZB szeretné, ha pontosítanák, hogy a tájékoztatást **olyan nyelven** kell megadni, **amelyről a kérelmező elismeri, hogy érti.**

Pontosítani kell, hogy a jogorvoslat **felfüggesztő érvényű (25. cikk (2) és 26. cikk (1) bek.)**, ahogyan fentebb is **(16. és 17. preambulumbekkezdés)**:

4.3.9. Az EGSZB számára ellentmondásosnak tűnik a (felfüggesztő érvényű) **jogorvoslat** előmozdítása olyan kérelmező számára, aki átadási határozat hatálya alá esik, és mindemellett annak támogatása, hogy az érintett ne maradhasson az adott tagállam területén a fellebbezési vagy felülvizsgálati kérelme elbírálásáig **(26. cikk (3) és (4) bek.)**.

4.3.10. A genfi egyezmény azon elvének támogatása érdekében, mely szerint a tagállamok senkit sem **tarthatnak fogva** kizárólag azon az alapon, hogy az érintett nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be **(27. cikk (1) bek.)**, az EGSZB azt javasolja, hogy **a 27. cikk (3) bekezdése előzze meg ugyanezen cikk (2) bekezdését**, érvényre juttatva így a fogva tartás alternatív megoldásait.

4.3.11. Az EGSZB egyetért azzal, hogy explicit módon ki kell mondani, hogy kizárólag a **kísérlettel rendelkező** kiskorúakat lehet fogva tartani **(27. cikk (10) bek.)**.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „Javaslat tanácsi irányelvre az egyes lefölözésekből, vámokból, adókból és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról”

(COM(2009) 28 végleges – 2009/0007 (CNS))

valamint

Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről

(COM(2009) 29 végleges – 2009/0004 (CNS))

(2009/C 317/23)

Előadó: **Sergio Ernesto SANTILLÁN CABEZA**

2009. február 13-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 93. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi irányelvre az egyes lefölözésekből, vámokból, adókból és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról

COM(2009) 28 végleges – 2009/0007 (CNS)

valamint

Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről – COM(2009) 29 végleges – 2009/0004 (CNS).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2009. június 24-én elfogadta véleményét. (Előadó: Sergio Ernesto Santillán Cabeza.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) 114 szavazattal 3 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az adókövetelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról, valamint az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló irányelvekre vonatkozó javaslatokat, mivel azok égető szükségletet elégítenek ki. A most kiváltandó, három évtizeddel ezelőtt megalkotott jogszabályok alkalmatlannak bizonyultak arra, hogy megfeleljenek a jelenlegi követelményeknek. Az, hogy jelenleg a követeléseknek mindössze 5 %-át sikerül behajtani, sürgős intézkedést igényel.

1.2. Az Európai Bizottság javaslatai számos olyan tanulmányon, javaslaton és ajánlason alapulnak, amelyek az Európai Unióban, a tagállamokban, valamint nemzetközi fórumokon és intézményekben, többek között a G-20-ak és az OECD keretében fogalmazódtak meg. Az EGSZB számos véleményében ugyancsak maradéktalanul támogatta azon javaslatokat, amelyek fokozni kívánják a tagállamok adóügyi együttműködési rendszerének hatékonyságát (a jelen vélemény 4.8. pontja).

1.3. A jelenlegi helyzetben, amikor a társadalmaknak szembe kell nézniük a 2007 vége óta feltárt spekulatív és csalárd pénzügyi tevékenységek által előidézett gazdasági válság szociális és gazdasági következményeivel, egyre sürgetőbbé válnak a reformok. Ez a tény, ami éveken keresztül komoly terhet jelent majd az adófizetők számára, égetően szükségessé tette olyan hatékony intézkedések fogantatását, amelyek az adóparadicsomok ortal-mát vagy a joghézagokat kihasználó adócsalók ellen irányulnak.

1.4. A globalizáció miatt egyre nagyobb szükség van a tagállamok adóügyi együttműködésére. Az Unió működésének lényegét képező alapszabadságok nem jelenthetnek kibúvót az adófizetési kötelezettség mint közfeladat alól.

1.5. Ennek megfelelően az Európai Bizottság – indokoltan – úgy döntött, hogy a vonatkozó jogszabályok részleges reformja helyett új szabályozást alakít ki.

1.6. Az EGSZB támogatja a javaslatoknak azt a fő célját, hogy közösségi közigazgatási kultúrát kell kialakítani, valamint a közigazgatást az egyszerűbb és gyorsabb ügyintézés érdekében olyan eszközökkel kell ellátni (pl. elektronikus nyomtatványok), amelyek lehetővé teszik a korszerű technológiák alkalmazását. Említésre méltó továbbá a nyelvhasználat szabályozása, mivel az jelentős akadályt képez az adóügyi együttműködés előtt (5.1. pont).

1.7. Az előírt tájékoztatási kötelezettség és annak korlátozásai (5.2. pont) megfelelnek az OECD előírásainak, és igyekeznek gátat szabni – az EGSZB megítélése szerint sikeresen – a banktitokkal való visszaélésnek, illetve az adócsalásra irányuló egyéb, látszólag törvényes eljárásoknak.

1.8. Már egyes jelenleg hatályos jogszabályokban is vannak olyan elemek, amelyek lehetővé teszik, hogy a megkereső tagállam tisztviselői részt vegyenek a megkeresett tagállamban folytatott vizsgálatban (5.3. pont). A javaslatok ebből, illetve más szempontból is tiszteletben tartják a tagállamok szuverenitását (5.5. pont).

1.9. Az adóalanynak megmaradnak az adóhivatallal szembeni biztosítékai a tagállami együttműködés keretében, hiszen lehetősége van arra, hogy kifogással éljen a hatósági vizsgálatok és eljárások törvényességét illetően (5.4. pont).

1.10. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság a jövőben fontolja meg az adójogszabályok konszolidációját (5.6. pont).

2. Javaslat tanácsi irányelvre az egyes lefölözésekből, vámokból, adókból és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról – COM(2009) 28 végleges

2.1. Az Európai Bizottság indokolása

2.1.1. A kölcsönös segítségnyújtásra vonatkozó hatályos jogszabályok ⁽¹⁾ nehézkesek, ellentmondásosak, valamint hiányzik belőlük az összehangoltság és az átláthatóság.

2.1.2. Az adóhatóságoknak nincs meg a szükséges illetékességük az adott tagállam területén kívüli adóbehajtásához, mivel a jogszabályok egy adott országra érvényesek. A követelések behajtásához egy (vagy több) tagállam segítségét kell igénybe venniük olyan eljárások keretében, amelyek nem bizonyultak hatékonyak. Az illetékesség említett korlátozása egyre komolyabb nehézségekhez vezet, tekintettel a tőke és a személyek fokozódó mozgására. Ily módon a szabad mozgás – az Európai Unió egyik fő célkitűzése – ebben az esetben negatív hatást ér el, hiszen a családokat támogatja. Nyilvánvaló tehát, hogy új intézkedéseket kell hozni.

2.1.3. Mindezt jól érzékelteti az a tény, hogy 2007-ben a tagállamok 11 794 adóbehajtási segítségnyújtásra irányuló megkeresést kaptak más tagállamoktól. A ténylegesen behajtott összegek azonban alig érik el a teljes összeg mintegy 5 %-át.

2.1.4. Különösen számottevő a csalás a héa esetében, aminek két elkerülendő következménye van: torzítja a versenyfeltételeket a belső piacon, valamint csökkenti a tagállamok és a Közösség bevételeit ⁽²⁾.

2.2. A követelések behajtására javasolt intézkedések

2.2.1. A kölcsönös segítségnyújtás alkalmazási körének kiterjesztése. A mostani javaslat – a 2008/55/EK tanácsi irányelvtől eltérően, amely csak az ott felsorolt követeléseket behajtására korlátozódik – kiterjed „egy tagállam területi vagy közigazgatási

(1) Az 1976. március 15-i 76/308/EKG tanácsi irányelv, amelyet a 2008. május 26-i 2008/55/EK tanácsi irányelv kodifikált.

(2) COM(2009) 28 végleges: „A 2000/65/EK irányelv – amely megszüntette a kijelölt héa-képviselők megkeresésének lehetőségét – hatásaként és a hozzáadottérték-adóval összefüggő csalások – különösen az úgynevezett körhinta csalás – terjedésével alakult ki az a helyzet, hogy az összes behajtás iránti kérelem 57,50 %-a héa-követelésekhez kapcsolódik (2007-es adat).” Lásd még: A Bizottság közleménye a HÉA-csalás ellen az Európai Unióban folytatott küzdelem hatékonyabbá tételére vonatkozó koordinált stratégiáról, COM(2008) 807 végleges.

alegysége, többek között a helyi hatóságok által vagy nevében kivetett valamennyi adóra és vámról”, a kötelező társadalombiztosítási hozzájárulásokra, az EMGA-hoz ⁽³⁾, illetve az EMVA-hoz ⁽⁴⁾ kapcsolódó „visszatérítésekre, intervenciókra és egyéb intézkedésekre”, illetve „a cukorágazat piacának közös szervezése keretében előírt lefölözésekre és egyéb díjakra” (1. és 2. cikk).

2.2.2. Az információcsere javítása. A spontán információcserén (5. cikk) kívül fennáll az a jelentős lehetőség, hogy az egyes tagállamok tisztviselői aktívan részt vegyenek más tagállamok eljárásaiban (6. cikk).

2.2.3. A kézbesítési eljárás egyszerűsítése (7. és 8. cikk).

2.2.4. A behajtási és a megelőző intézkedések nagyobb hatékonysága (IV. fejezet). Az itt szereplő, a javaslat lényegi részét képező rendelkezések a következő kérdéseket érintik:

- A megkereső tagállamban végrehajtható behajtás iránti kérelem szabályozása (9–12. cikk).
- A követelés kezelése: „A megkeresett tagállamban történő behajtás céljából bármely követelést, amellyel kapcsolatban behajtásra irányuló megkeresés történt, úgy kell kezelni, mintha az a megkeresett tagállam követelése lenne, kivéve, ha ez az irányelv másképp rendelkezik” (12. cikk 1. bekezdés) ⁽⁵⁾. A megkeresett tagállam a követelést saját valutájában hajtja be.
- A behajtás egyéb jellemzői: a megkereső tagállam tájékoztatása, a behajtott követelések átutalása, késedelmi kamat, részletfizetés (12. cikk 2–5. bekezdés)
- A követelés behajtását biztosító megelőző intézkedések (15. és 16. cikk).
- A megkeresett hatóság kötelezettségeinek korlátozása (17. cikk).
- Elévülési idővel kapcsolatos kérdések (18. cikk).
- Eljárási költségek (19. cikk).

2.2.5. A segítségnyújtás iránti kérelmekre vonatkozó általános szabályok egységesítése és egyszerűsítése a nyomtatványok, értesítések, nyelvhasználat stb. terén (20–23. cikk).

⁽³⁾ Európai Mezőgazdasági Garanciaalap.

⁽⁴⁾ Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap.

⁽⁵⁾ A jelenleg is hatályban lévő 2008/55/EK tanácsi irányelv hasonló rendelkezést tartalmaz (6. cikk 2. bekezdés). Az előírás szerint a követelés **ténylegesen** nem a megkeresett tagállamé, azonban **úgy kell tekinteni**, mintha az lenne, azaz a megkeresett tagállam követeléseivel azonos módon kell kezelni.

3. Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről (COM(2009) 29 végleges)

3.1. Az Európai Bizottság indokolása

3.1.1. A Tanács csalással foglalkozó magas szintű csoportja ⁽⁶⁾, az Európai Bizottság ⁽⁷⁾ és a tagállamok egyaránt megállapították, hogy a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adózás és a biztosítási díjak adózása területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról szóló rendelkezések ⁽⁸⁾ nem megfelelőek. Az Európai Bizottság véleménye szerint a 77/799/EGK irányelv súlyos hiányosságai egyre inkább megnehezítik az adók helyes megállapítását, befolyásolják az adózási rendszerek működését, és magukban hordozzák a kettős adóztatás lehetőségét, amely önmagában adócsalásra és adóelkerülésre ösztönöz, az ellenőrzési hatáskörök ennek ellenére továbbra is nemzeti szintűek ⁽⁹⁾.

3.1.2. Ennek megfelelően célszerű olyan innovatív szemléletet bevezetni, amely túlmutat a hatályos irányelv módosításán. Az új szabályozás tehát új, integrált jogszabályi keretet biztosít, amely felöleli az adóügyi közigazgatási együttműködés minden lényeges vonatkozását, és így a hatóságok sokkal hatékonyabban tudnak küzdeni az adóelkerülés és az adócsalás ellen.

3.1.3. Mivel olyan mechanizmusok kialakításáról van szó, amelyek a közösségi hatóságok és a tagállamok közötti, valamint az egyes tagállamok közötti hatékony együttműködést szolgálják, mindkét javaslat fő célja a közös szabályozás kialakítása, a nemzeti adóügyi szuverenitás teljes tiszteletben tartása mellett.

3.2. Javaslatok a tagállamok közigazgatási együttműködését javító intézkedésekre

3.2.1. A hatály kibővítése az előző (a követelések behajtására vonatkozó) javaslatban szereplő feltételek mellett.

3.2.2. Információcsere. Ebből a szempontból három eset fordulhat elő:

- A megkereső hatóság előzetes kérése alapján (5–7. cikk). Az információkérés az annak megszerzéséhez „szükséges közigazgatási vizsgálatok” lefolytatását eredményezheti.
- Automatikus információcsere (8. cikk). Ez nem más, mint előre meghatározott információ előzetes megkeresés nélküli rendszeres közlése egy másik tagállammal, előre meghatározott időközönként vagy akkor, amikor az információ

hozzáférhetővé válik (3.cikk 4. bekezdés). A 24. cikkben foglalt komitológiai eljárás keretében határozandók meg két éven belül az automatikus információcsere jellemzői.

- Spontán információcsere, ha azt az adott tagállam illetékes hatósága szükségesnek ítéli (9. cikk).

3.2.3. Az együttműködés egyéb formái:

- A megkereső hatóság tisztviselőinek jelenléte a közigazgatási hivatalokban és részvételük a megkeresett hatóság közigazgatási vizsgálataiban (10. cikk).
- Egy vagy több személy különböző területeken végzett egyidejű ellenőrzése (11. cikk).
- A más tagállamban hozott határozatról szóló közigazgatási értesítés formái követelményei (12. cikk).

3.2.4. A közigazgatási együttműködés általános szempontjai:

- Visszajelzés (13. cikk). Kiemelten fontos többek között a gyors válaszadás.
- A bevált gyakorlatok és a tapasztalat megosztása (14. cikk).
- Az együttműködés különböző vonatkozásai. A (megkereső vagy megkeresett) hatóságok más hatóságok részére átadhatják, illetve az eredeti céloktól eltérően is felhasználhatják a megszerzett információkat és dokumentumokat (15. cikk). További szempontok: a tagállamok kötelezettségeire vonatkozó feltételek (16. cikk); az együttműködési kötelezettség korlátozásai (17. cikk); a „legnagyobb kedvezmény elvének” alkalmazása (18. cikk); formanyomtatványok és számítógépes formátumok (19. cikk); valamint a közös kommunikációs hálózat/közös rendszerinterfész (CCN-hálózat) használata (20. cikk).

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB teljes egészében osztja az Európai Bizottság megállapítását, hogy „a globalizáció korában a tagállamoknak egyre sürgetőbb szüksége van az adózás, különösen a közvetlen adózás területén a kölcsönös segítségnyújtásra. Az adófizetők mobilitása, a határokon átnyúló ügyletek száma és a pénzügyi eszközök nemzetközivé válása terén olyan hatalmas fejlődés mutatkozik, amely egyre nehezebbé teszi a tagállamok számára az esedékes adó helyes megállapítását, miközben az adók szintjét illetően ragaszkodnak a nemzeti szuverenitáshoz” ⁽¹⁰⁾.

⁽⁶⁾ 2000. májusi jelentés (8668/00. sz. tanácsi dokumentum: *Fight against tax fraud*).

⁽⁷⁾ Lásd a COM (2004) 611 végleges jelű 2004-es és a COM(2006)254 végleges jelű 2006-os közleményt.

⁽⁸⁾ Az 1977. december 19-i 77/799/EGK tanácsi irányelv.

⁽⁹⁾ COM (2009)29 végleges, 2. o.

⁽¹⁰⁾ COM(2009) 29 végleges, Indokolás.

4.2. Mindkét javaslat abból a megállapításból indul ki, hogy a több mint három évtizede hozott jogszabályok – amikor az Unió kilenc tagállammal rendelkezett – a belső piacon azóta bekövetkezett változások miatt ma már nem megfelelőek: a hetvenes évek második felében még nem alakult ki a szabad áramlás, az integráció gyerekcipőben járt.

4.3. Évek óta aggodalom tapasztalható az Európai Unióban az adóelkerülés, illetve az adócsalás magas aránya miatt. 2004-ben az Európai Bizottság utalt erre a kérdésre egyes vállalatok szabálytalan gyakorlata miatt kirobbant botrányok kapcsán ⁽¹¹⁾, és számos intézkedést javasolt az „adórendszerek átláthatóságának javítására”, valamint felajánlotta, hogy „konkrét javaslatokat [aláírja ki], amelyek megcélozzák az adócsalás és adókikerülés [...] összetett és nem áttekinthető struktúrák alkalmazásával történő eseteit”. Az Európai Bizottság konkrét esetek ⁽¹²⁾ említésével rámutatott, hogy az említett botrányok „bizonytalanságot [okoztak] a tőkepiacokon, károsítva a gazdaság egészét”.

4.4. Öt évvel később az tapasztalható, hogy a 2004-es közleményben összefoglalt tények elhalványulnak a közelmúltban ismertté vált tényekhez viszonyítva, és a gazdaságnak okozott kár is sokkal jelentősebb.

4.5. Ez a kérdés mára globális méreteket öltött a 2007 vége óta feltárt spekulatív és csalárd pénzügyi tevékenységek által előidézett gazdasági válság miatt. A G-20-ak egyik célja javaslatot tenni nemzetközi szabályok kialakítására a kereskedelmi tranzakciók átláthatóságának és megbízhatóságának szavatolása, valamint az adócsalás és adóelkerülés leküzdése érdekében ⁽¹³⁾.

4.6. Azok a botrányok, amelyeket az adóparadicsomok oltalmában gyakorolt adóelkerülési mechanizmusok robbantottak ki az Unió egyes országaiban (pl. a német államháztartás kárára elkövetett liechtensteini csalások), általános tiltakozást váltottak ki a lakosság körében, amely hatékonyabb intézkedéseket követel az adóelkerülés, valamint a gazdasági bűnözés leküzdése érdekében.

4.7. Az OECD céljai között szerepel továbbá az információcseré és az adatokhoz való könnyebb hozzáférés az adócsalás elleni küzdelem érdekében ⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ A Bizottság közleménye a vállalati és pénzügyi jogellenes gyakorlat megelőzéséről és leküzdéséről (COM(2004) 611 végleges).

⁽¹²⁾ Például a Parmalat és az Enron, amelyek részvényesei 67 milliárd dollárt veszítettek.

⁽¹³⁾ A G-20-ak Washingtoni Közleménye (2008. november 15.): „Az illetékes szervek, például a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) munkájára alapozva az adóhatóságoknak folytatniuk kellene az adóügyi információcseré előmozdítására tett erőfeszítéseiket. Az átláthatóság és az adóügyi információcseré hiánya ellen komolyan fel kell lépni.”

⁽¹⁴⁾ Nemzetközi adóügyi fórum, amelyben részt vesznek nem OECD-országok is. Lásd: *Tax co-operation: towards a level playing field – 2008 Assessment by the Global Forum on Taxation* [Adóügyi együttműködés: az egyenlő feltételek megvalósulása felé – A nemzetközi adóügyi fórum 2008-as értékelése]. OECD, 2008. augusztus.

4.8. Az EGSZB az évek során szilárdan támogatta az együttműködés megerősítését célzó intézkedéseket, és hiányolta az ellenőrzés átfogóbb eszközeit és mechanizmusait ⁽¹⁵⁾.

4.9. Az EGSZB mindezen előzményekre való tekintettel üdvözli mindkét irányelvjavaslatot, mivel jelentős lépést képviselnek az európai integráció szempontjából. Az adófizetési kötelezettségek teljesítése a szociális állam működésének egyik alapvető pillére.

5. Részletes megjegyzések

5.1. A közösségi közigazgatási kultúra kialakítása

5.1.1. Az EGSZB számára az a legfontosabb szempont mindkét, de elsősorban a közigazgatási együttműködésre vonatkozó javaslatban, hogy közösségi közigazgatási kultúrát kíván kialakítani, amely alapvető fontosságú a csalás elleni harcban, amint ez a 2006-os közleményből is kiviláglik ⁽¹⁶⁾.

5.1.2. Ez a határozat, amely az adóhatóságok bőséges tapasztalatain alapul, több szempontra is kiterjed: valamennyi tagállam köteles kijelölni egy összekötő adóközpontot és esetleg olyan speciális összekötő szerveket, amelyek egymással közvetlen kapcsolatban állnak; lehetőség olyan illetékes tisztviselők kijelölésére, aki jogosultak közvetlenül részt venni az eljárásokban; az információátadás (jelenleg hiányzó) határidejének megállapítása; visszajelzési kötelezettség stb.

⁽¹⁵⁾ Lásd: az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A Bizottság közleménye az adócsalás elleni küzdelem fokozására irányuló koordinált stratégia kialakításának szükségességéről”, HL C 161., 2007.7.13., 8. o. Ez a vélemény kimerítően hivatkozik a közösségi jogszabályokra. Lásd továbbá az alábbi javaslatokról szóló véleményeket:

— Javaslat .../.../EK tanácsi rendeletre a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről és Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen és közvetett adóztatás területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról szóló 77/799/EKG tanácsi irányelv módosításáról, HL C 80., 2002.4.3., 76. o.

— Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről, valamint Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adóztatás, a bizonyos jövedéki adók és a biztosítási díjak adózása területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról szóló 77/799/EKG tanácsi irányelv, továbbá a jövedékiadó-köteles termékekre vonatkozó általános rendelkezésekről és e termékek tartásáról, szállításáról és ellenőrzéséről szóló 92/12/EKG tanácsi irányelv módosításáról, HL C 112., 2004.4.30., 64. o.

— Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a belső piac adózási rendszerei működésének javítását célzó közösségi program létrehozásáról (Fiscalis 2013 program), HL C 93., 2007.4.27., 1. o.

⁽¹⁶⁾ Figyelembe veszi a Tanács adócsalással foglalkozó ad hoc munkacsoportjának észrevételét (Lásd: COM(2006) 254, 3.1. pont).

5.1.3. Az EGSZB üdvözli a formanyomtatványok és számítógépes formátumok létrehozását, amely érezhetően meggyorsítja az ügymenetet.

5.1.4. Továbbá hangsúlyozandó az együttműködést jelentősen akadályozó és az ügyintézés megdrágító nyelvi rendszer egyszerűsítése és az új technológiák alkalmazása, amelyek lehetővé teszik a formanyomtatványok gépi fordítását.

5.2. A közigazgatási együttműködés korlátai, a banktitok, közvetítők részvétele és a tulajdoni érdekeltség

5.2.1. A tervezett közigazgatási együttműködésnek bizonyos korlátai vannak. A megkeresett tagállam köteles biztosítani a kért információt, amennyiben ez „nem ró aránytalanul nagy adminisztratív terhet”, valamint akkor, ha a megkereső tagállam „kimerítette a szokásos információforrásokat”, amelyeket felhasználhatott volna. A megkeresett tagállam azonban bizonyos esetekben megtagadhatja a kérést: a) amennyiben az ilyen vizsgálatok lefolytatása vagy a kért információ gyűjtése ellenkezik a saját jogszabályaival; b) amennyiben a megkereső tagállam jogi okokból nem tud hasonló jellegű adatokat szolgáltatni; c) amennyiben ez kereskedelmi, ipari vagy szakmai titok vagy kereskedelmi eljárás, illetve a közérdeket sértő információ felfedését eredményezheti⁽¹⁷⁾. Az EGSZB megfelelőnek tartja ezeket a korlátozásokat.

5.2.2. A megkeresett tagállam azonban nem tagadhatja meg a kérést, „kizárólag azért, mert ez az információ egy bank, más pénzügyi intézmény, egy meghatalmazott vagy egy ügynökként, illetve vagyonkezelőként fellépő személy birtokában van, vagy mert egy személy tulajdoni érdekeltségére vonatkozik”⁽¹⁸⁾. Az adócsalás terén szerzett tapasztalatok tükrében az EGSZB üdvözli ezt a pontosítást, amely nélkül meghiusulhatnának az adófizetési kötelezettség teljesítésének elérése érdekében mindkét javaslatban megfogalmazott célok⁽¹⁹⁾.

5.2.3. Hangsúlyozandó, hogy a tájékoztatási kötelezettségről és annak korlátairól az OECD egyezménymodelljében⁽²⁰⁾ hasonló feltételek találhatók.

5.3. Más tagállam tisztviselőinek jelenléte

5.3.1. A közigazgatási együttműködésről szóló és a követelések behajtására irányuló segítségnyújtásról szóló irányelvjavaslat egyaránt lehetővé teszi, hogy a megkereső tagállam tisztviselői jelen legyenek a megkeresett tagállam területén végrehajtott közigazgatási vizsgálatoknál. Az EGSZB megfelelőnek tartja az együttműködésnek ezt a formáját, amely két fontos feltételtől függ: jöjjön létre megállapodás a megkereső hatóság és a megkeresett hatóság

között, valamint a tisztviselők „a megkeresett tagállam törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek megfelelően” járjanak el⁽²¹⁾.

5.3.2. Más tagállam tisztviselőinek jelenléte már most is lehetséges a jövedéki adókkal⁽²²⁾ és a héa-val⁽²³⁾ kapcsolatos ügyek esetében, a jelen esetben azonban szélesebb körű jogosultsággal rendelkeznek, mivel a tisztviselők a vizsgálati hatásköröket is gyakorolhatják.

5.4. A követelés végrehajtásának jogszerűsége

5.4.1. Az adóhatóságok által végezhető vizsgálati eljárások jogszerűsége kiemelten fontos. Az EGSZB úgy véli, hogy a kérdésre megfelelő választ ad a követelések behajtására irányuló segítségnyújtásról szóló irányelvjavaslat. Mindenekelőtt szem előtt kell tartani, hogy a tervezett rendszerek, a jelen vélemény tárgyát képező két irányelvjavaslat, valamint a héa és a jövedéki adók esetében egyaránt csak **együttműködési** eljárásokat határoznak meg a tagállamok között, amelyek ugyanakkor teljes szuverenitást élveznek a területükön végzett vizsgálatok jogszerűségének eldöntését illetően.

5.4.2. Az alapelvek szerint a tisztviselőknek jogszerűen kell eljárniuk⁽²⁴⁾, valamint vélelmezni kell a közigazgatási eljárások érvényességét. Következésképpen ezeknek kötelező érvénnyel eleget kell tenni, ugyanakkor az érintett jogosult arra, hogy bírósághoz forduljon jogorvoslatért. A követelésekkel kapcsolatos jogviták esetében a keresetet benyújtó tagállam (vagyis a megkereső tagállam) saját hatáskörében határozhatja meg a követelés, a végrehajtó eredeti okirat, az egységes okirat és az említett tagállam által küldött értesítések érvényességét⁽²⁵⁾.

5.4.3. Az olyan jogvitákat azonban, amelyek a megkeresett tagállamban meghozott végrehajtási intézkedésekkel vagy a megkeresett tagállam illetékes hatósága általi kézbesítés érvényességével kapcsolatosak, a megkeresett tagállam illetékes szervénél kell rendezni⁽²⁶⁾. Az adófizető biztosítéka mindkét esetben szavatolva van, mivel — hacsak a törvény nem biztosítja az alábbi pontban foglalt lehetőséget — felfüggesztik a vitatott követelésrész behajtását. A tagállamok kötelessége tájékoztatást nyújtani a jogorvoslati kérelem benyújtásáról, de ezt természetesen az érdekeltek is megtehetik.

⁽¹⁷⁾ COM(2009) 29 végleges, 16. cikk.

⁽¹⁸⁾ COM(2009) 29 végleges, 17. cikk 2. bekezdés.

⁽¹⁹⁾ Számítások szerint a világon fellelhető mintegy 11 billió dollárnyi titkos magánvagyon egyharmada Svájcban van. *Swiss banks ban top executive travel. Concern that employees will be detained* [A svájci bankok megtiltják felsővezetőiknek, hogy külföldre utazzanak, mivel félnék, hogy alkalmazottaikat letartóztatják] (*Financial Times*, 2009. március 27.).

⁽²⁰⁾ Az OECD jövedelem- és tőkeadóztatási egyezménymodellje, 26. és 16. cikk. OECD, 2008. július 17.

⁽²¹⁾ COM(2009) 28 végleges, 6. cikk 2. bek., valamint COM(2009) 29 végleges, 10. cikk 2. bek.

⁽²²⁾ A Tanács 2073/2004/EK rendelete (2004. november 16.) a jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről, 11. cikk.

⁽²³⁾ A Tanács 1798/2003/EK rendelete (2003. október 7.) a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről, valamint a 218/92/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről, 11. cikk.

⁽²⁴⁾ A helyes hivatali magatartás európai kódexe szerint „a tisztviselő különös figyelmet fordít arra, hogy a polgárok jogait és érdekeit érintő határozatok jogilag megalapozottak legyenek, és tartalmuk megfelelően a jogszabályoknak” (4. cikk).

⁽²⁵⁾ COM(2009) 28 végleges, 13. cikk 1. bek.

⁽²⁶⁾ COM(2009) 28 végleges, 13. cikk 2. bekezdés.

5.4.4. A peres úton megtámadott követelések esetében megelőző intézkedéseket is lehet hozni, amennyiben azt a megkeresett tagállam jogszabályai lehetővé teszik. Továbbá a megkereső állam – a jogszabályaitól függően – kérheti a bírósági behajtást indokolt határozat alapján ⁽²⁷⁾.

5.4.5. Ami a büntetőjogot illeti, nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt, hogy ez a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik ⁽²⁸⁾.

5.5. A tagállamok szuverenitása

5.5.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javaslatok maradéktalanul tiszteletben tartják a tagállamok szuverenitását, amelyek – az irányelvek keretében – az érintett területeken valóban saját jogrendjüket és intézményeiket alkalmazzák. Egyebek mellett ezt igazolják a jelen vélemény 5.3. és 5.4. pontjában hivatkozott esetek is.

5.5.2. Ez vonatkozik az irányelvnek megfelelően megszerzett információ és dokumentáció közzétételére is, amennyiben előírja azt, hogy:

- a (megkereső vagy megkeresett) hatóság átadhatja azokat ugyanazon tagállam más hatóságainak, amennyiben ezt az adott tagállam joga megengedi. Az információ adóügyi célon kívül másra is felhasználható.
- Egy tagállam illetékes hatósága továbbíthatja az információt egy harmadik tagállam illetékes hatóságának, „feltéve, hogy a továbbítás összhangban van az ebben az irányelvben meghatározott szabályokkal és eljárásokkal.”
- Másrészt azokat az információkat és dokumentumokat, amelyeket a megkereső hatóság megszerez, ugyanúgy bizonyítékként használhatja fel, mint azokat, amelyekhez a saját területén jutott hozzá ⁽²⁹⁾.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

5.5.3. Az adóügyekkel kapcsolatos információcseréről szóló OECD-egyezményben ⁽³⁰⁾ előírtaktól eltérően nincs szükség a megkeresett tagállam engedélyére.

5.6. A jogszabályok egységesítésének szükségessége

5.6.1. A két irányelvjavaslat azonos vagy hasonló tartalmú szabályozásokat foglal magában. Erre példa a dokumentumok kézbesítésére ⁽³¹⁾ vonatkozó előírás, de említhetnénk másokat is. Amint arra rámutattunk, más tagállam tisztviselőinek jelenléte két irányelvben és két rendeletben is szerepel, amelyek ráadásul eltérnek a jogosultságok tekintetében.

5.6.2. A legjobb jogalkotási gyakorlatnak megfelelően az EGSZB úgy véli, hogy a jövőben törekedni kellene az adójogszabályok lehető legnagyobb mértékű egységesítésére.

5.7. Az új rendszer átültetése a gyakorlatba

5.7.1. A bevezetésre javasolt, új alapokra helyezett összetett rendszer életbe léptetése jelentős erőfeszítést kíván a közösségi és nemzeti intézményektől. Elsősorban a határidők miatt: a két irányelv (amelyek a jogrend különböző területeit érintik) átültetésének határideje 2009. december 31., ami aligha teljesíthető. Az automatikus információcserére vonatkozó szabályok kialakítása két éven keresztül intenzív munkát követel az adóügyi közigazgatási együttműködéssel foglalkozó bizottság részéről.

5.7.2. Másodsorban a közigazgatási gépezet hozzáigazítása az új követelményekhez azt feltételezi, hogy az adóhatóságokat megfelelő anyagi és emberi erőforrással kell ellátni. Különös figyelmet kell fordítani a tisztviselők képzésére, amely számos esetben kiegészítő költségvetési hozzájárulásokat tesz szükségessé.

5.7.3. Az EGSZB ugyanakkor rámutat arra, hogy a javaslatok csak akkor hoznak kézzelfogható eredményeket az adócsalás és adóelkerülés elleni küzdelem szempontjából, ha a megfelelő eszközök alkalmazására eltökélt politikai akarat irányul.

⁽²⁷⁾ A megkereső hatóság felelős a behajtott összegek visszatérítéséért, valamint a megkeresett hatóság tagállamában hatályban lévő jogszabályok szerinti esetleges kártérítésért is, amennyiben a határozat az adósnak kedvez. COM(2009) 28 végleges, 13.cikk 4. bekezdés, utolsó albekezdés.

⁽²⁸⁾ „... nem érinti a közrend fenntartásával, illetve a belső biztonság megőrzésével kapcsolatosan a tagállamokra háruló kötelezettségek teljesítését”, az Európai Unióról szóló szerződés 33. cikke.

⁽²⁹⁾ COM(2009) 29 végleges, 15. cikk 1., 2. és 3. bekezdés.

⁽³⁰⁾ A megkeresett fél illetékes hatóságának kifejezett írásos hozzájárulása nélkül az információk nem közölhetők semmilyen más személlyel, szervvel, hatósággal, illetve joghatósággal (8. cikk).

⁽³¹⁾ COM(2009) 28 végleges, 7. és 8. cikk; COM(2009) 29 végleges, 12. cikk.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az AKCS-országok fejlődését szolgáló regionális integráció”

(COM(2008) 604 végleges)

(2009/C 317/24)

Előadó: **Gérard DANTIN**

Társelőadó: **Luca JAHIER**

2008. október 1-jén az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az AKCS-országok fejlődését szolgáló regionális integráció

COM(2008) 604 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2009. május 27-én elfogadta véleményét. (Előadó: Gérard DANTIN, társelőadó: Luca JAHIER.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) 132 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Amint azt az EGSZB legutóbbi munkáiban már kifejtette, az AKCS-országok regionális integrációja fejlődésük egyik alapvető feltétele. Maga a fejlődés pedig hozzájárul majd az integráció elmélyítéséhez, megteremtve ezzel egy kedvező folyamat előfeltételeit.

1.2. **Ezért kedvezően fogadja a vizsgált közleményben szereplő elemzéseket és iránymutatásokat, és azt szeretné, hogy a regionális integráció ezentúl a cotonoui megállapodás 2010-es felülvizsgálatának egyik alkotóeleme legyen.**

1.3. Ugyanakkor sajnálja, hogy a közlemény nem vizsgálja a mostanáig felmerült nehézségeket, és nem fogalmazza meg világosabban a megvalósítás prioritásait.

1.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy bizonyos tényezők megkerülhetetlen szerepet játszanak a regionális integráció fejlődésében. **Az EU minden egyes ilyen tényezővel kapcsolatban fontos közreműködő szerepet játszhat, és kell is, hogy játsszon.**

1.5. A regionális integráció nem mélyülhet el az országok megnövekedett stabilitása nélkül. **A béke és a biztonság az EU prioritásai között kell hogy legyen.**

1.6. Az AKCS-országok fejlődése regionális integrációjuk egyik feltétele, ez az integráció pedig előmozdítja további fejlődésüket.

1.7. Ez a fejlődés elsősorban a következők függvénye:

– a gazdaság, a termelési struktúrák és a szolgáltatási rendszerek diverzifikációjához vezető növekedés tartalmának ártértékelése,

– az élelmiszerbiztonságot garantáló fenntartható vidékfejlesztés,

– a magánszektor, különösen a kvk-k megerősödése,

– a jó kormányzás a maga teljességében, nevezetesen az emberi és a munkavállalói jogok, a jogállamiság, a demokrácia, valamint a korrupció elleni küzdelem szempontjából. **Ez utóbbival kapcsolatban az EGSZB meglepőnek tartja, hogy a közlemény sehol sem említi meg a korrupciót,** és azt szeretné, ha a 10. EFA-ból az integráció fejlesztésére szánt 1,75 milliárd euró folyósítását a felhasználás nyomon követhetőségéhez kötnék.

– A nem állami szereplők hatékony részvétele a CARIFORUM–EU gazdasági partnerségi egyezménybe foglaltaknak megfelelően. Ebből a szempontból szükség van a társadalmi szakmai hálózatok mind politikai, mind pedig pénzügyi előmozdítására regionális szinten.

1.8. Az EGSZB a következő szempontok újragondolását szeretné:

– az EU legkülső régiói és a földrajzi környezetüket alkotó integrált AKCS-régiók közötti regionális együttműködések előmozdításának hasznossága és lehetőségei,

– a csupán egyetlen államot érdeklő köztes gazdasági partnerségi egyezmények által okozott lehetséges akadályok a regionális gazdasági partnerségi egyezmények megkötésével szemben, és ennek orvoslása,

- a már létrejöttéktől eltérő csoportokat érintő gazdasági partnerségi egyezményekkel kapcsolatos tárgyalások regionális integrációra gyakorolt lehetséges akadályai,
- azok a regionális integrációt érintő lehetséges következmények, amelyekkel különösen Afrikában járhat az, hogy a nagy hatalmú gazdasági szereplők jellege megváltozott, és sokrétűbb lett az utóbbi években,
- a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válság következményei.

2. Bevezetés

2.1. Megalapozottan állíthatjuk, hogy az új évezred fő tendenciája a globális verseny. A globalizáció lehetőségeire és kihívásaira adott válasz egyik eleme minden állam számára valamennyi kontinensen gazdaságuk regionális integrálása a szomszédos országok gazdaságával, nagyobb és versenyképesebb regionális gazdasági csoportosulások megteremtése (ALENA, ASEAN, APEC, MERCOSUR, CARIFORUM stb.), melyek célja a nemzetközi árucserékben történő részvétel, nemcsak államként, hanem regionális hatalomként is.

2.2. Ez a fejlődési folyamat sehol sem olyan égető, mint az AKCS-országokban, főként Afrikában⁽¹⁾, ahol több tényező együttes hatásai (viszonylag fejletlen gazdaság, nagy szegénység, kereskedelmi feltételek, a gyarmati időkből származó határok, rossz közigazgatás, egyes vidékeken gyakran tartós konfliktusok, korrupció stb.) egyelőre nem tették lehetővé számukra a nemzetközi árucserében való érdemi részvételt, piacaik jelentős mérete és a bennük rejlő lehetőségek ellenére sem.

2.3. A regionális integráció támogatása ezért az Európai Unió és az AKCS-országok közötti együttműködési politika egyik sarokköve lett. Az Európai Közösség által a gazdasági integrációs politikához nyújtott támogatás gyökerei 1969-re, a yaoundéi egyezményre nyúlnak vissza, amelyben megtalálható ennek a partnerségi segítségnyújtáshoz kapcsolódó koncepciónak a meghatározása. Ezután az EU több különböző egyezményt kötött (loméi és cotonoui egyezmény) és mind politikai, mind műszaki, mind pénzügyi téren folytatta az együttműködést⁽²⁾. A témát később továbbgondolták, és kiterjesztették az AKCS-országokon kívül a többi fejlődő országra is⁽³⁾. Ezenkívül meg kell említeni a 2007. december 8–9-én megrendezett lisszaboni EU–Afrika csúcstalálkozót is, amelyen a nyolc elfogadott cselekvési tervből az egyik a regionális integrációt és az infrastruktúrákat érinti⁽⁴⁾.

(1) A méretéből fakadó hatásán túlmenően Afrika képviseli az AKCS-támogatások 95 %-át.

(2) Lásd ezzel kapcsolatban a cotonoui egyezménybe foglalt egyértelmű rendelkezéseket mind a célkitűzések (1. cikk), mind pedig a regionális együttműködési és integrációs stratégia (28., 29. és 30. – Vö. I. melléklet) tekintetében. Ezek a rendelkezések továbbra is időszerteik, újrajavasolások és újraindításuk szükségesek.

(3) A Bizottság közleménye a fejlődő országok közötti regionális gazdasági integrációs törekvések közösségi támogatásáról, COM(1995) 219 végleges, 1995. június 16.

(4) A cél „az afrikai integráció programjának támogatása, Afrika képességeinek erősítése a jogszabályok, a minőség-ellenőrzés területén, az EU–Afrika partnerség megvalósítása az infrastruktúrák területén”. Lásd ebben a témában a 2008. szeptember 18-i, CESE REX/247 – CESE 1530/2008. számú, „EU–Afrika-stratégia” című véleményt.

2.4. A vizsgált közlemény célja a regionális integráció keretének és kontextusának újbóli meghatározása, valamint mérleg készítése a megfigyelt előrelépésekről és a jövőbeni kihívásokról. Szintén meghatározza az elérendő célkitűzéseket, és támogatott megközelítést ajánl ezek eléréséhez.

2.5. Ez a vélemény az Európai Bizottság közleményének ismeretese és lényegi tartalmának kiemelése után több általános, részletes és egyedi megjegyzést és megfigyelést kíván tenni. Ehhez felhasználja az EGSZB ebben a témában végzett összes munkáját – az előző véleményektől a különböző AKCS-régiók civil szervezeteinek részvételével megszervezett regionális szemináriumokon át a Brüsszelben, az AKCS-országok nem állami szereplőinek részvételével megrendezett konferenciáig.

3. Az európai bizottsági dokumentum lényegi tartalma

3.1. Miután vázlatosan ismertette a „változó környezetet”, az Európai Unió állandó és hosszú távú cselekvéseit, valamint számos új keletű politikai kezdeményezést az AKCS-országok regionális integrációja érdekében (a 10. Európai Fejlesztési Alap regionális tervei, a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos intenzív tárgyalások stb.) a közlemény mérleg megvonására, az Európai Unió összehangolt cselekvésének ellenőrzésére és a követendő utak felvázolására hív fel az EU eszközeinek felhasználásával.

3.2. A múltbeli intézkedések mérlegét és a perspektívákat a következő négy fő fejezetben taglalja:

- a regionális integráció fő célkitűzései,
- az AKCS-országok regionális integrációjának eredményei és kihívásai,
- az EU támogató megközelítésének fejlődése, amely a következő 5 prioritásra épül:
 - a regionális intézmények erősítése,
 - integrált regionális piacok kialakítása,
 - a vállalkozásfejlesztés támogatása,
 - a regionális infrastruktúra-hálózatok összekapcsolása,
 - regionális politikák kialakítása a fenntartható fejlődés érdekében
- az EU eszközeinek leoptimalisabb kihasználása a politikai párbeszéd megerősítése által mind globális, mind regionális, mind nemzeti szinten, szisztematikusan támogatva a civil társadalom regionális fórumainak létrehozását vagy fejlesztését. E közösségi szintű megerősített támogatás révén jobban fel lehet használni a 10. Európai Fejlesztési Alapot.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság munkáiban több ízben kitért az AKCS-országok regionális gazdasági integrációjának kérdésére.

4.1.1. Ily módon az EGSZB által szervezett három szemináriumon (2003 májusában Yaoundéban, 2004 októberében a Fidzsi-szigeteken és 2006 februárjában Bamakóban) a regionális integráció volt a központi téma, melyről két vélemény is született.

4.1.2. Ez a gondolat a 2005 júniusában, Brüsszelben megrendezett nem állami szereplők AKCS-konferenciáján nyert konkrét formát. A konferencia anyagában a következő található: „Az AKCS-országok alkalmazkodása a kereskedelmi nyitáshoz feltételezi regionális megerősödésüket. Meg kell gyorsítani a valódi közös piacok létrehozását Afrikában, a karibi és a csendes-óceáni térségben. Az ilyen alapokon jobban megszervezett országok jobban meg tudják védeni gazdasági és társadalmi érdekeiket a globalizációval szemben.”

4.1.3. Az EGSZB nemrégiben egy, Louis Michel európai biztos kérésére az EU–Afrika témában kidolgozott feltáró véleményben ⁽⁵⁾ a következőket írta: „**Afrika gazdasági fejlődése először és mindenekelőtt belső piacának elmélyítése által kell hogy történjen, amely képes belső növekedést elindítani, lehetővé téve a kontinens stabilizálását és világgazdasági helyzetének megszilárdítását. A regionális integráció és a belső piac fejlődése azok a támpontok, illetve ugródeszkák, amelyek lehetővé teszik Afrika számára, hogy megnyíljon a világszintű kereskedelem előtt.** Ebből a szempontból az EGSZB sajnálja a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos regionális tárgyalások kudarcát, amelyek egyik témája a gazdasági integráció”.

4.2. Korábbi megfontolásai és állásfoglalásai fényében **az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság kedvezően fogadja a vizsgált közleményt** és az abban szereplő összes irányvonalat. Ezen túlmenően úgy ítéli meg, hogy a regionális integráció, tekintettel jelentőségére, a cotonoui megállapodás 2010-es felülvizsgálatának egyik alkotóeleme kell hogy legyen, mind a partnerségi szereplők közös értékelése, mind pedig a rendelkezés kiemelt fontosságú újraindítása tekintetében az elkövetkezendő évekre.

4.3. Ugyanakkor sajnálja, hogy a vizsgált közlemény nem nyújt teljesebb, sőt átfogó listát és kritikai elemzést a mostanáig felmerült nehézségekről, amelyek fékeztek a regionális integrációt. Egy ilyen jellegű elemzés lehetővé tette volna annak megállapítását, hogy milyen nehézségeket kell elkerülni, valamint lehetővé tette volna az együttműködés javasolt irányvonalainak racionális meghatározását. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy a közlemény olvashatóbb és könnyebben érthető lett volna, ha a prioritások sorrendjét egyértelműbben megállapítják, a végrehajtási időszakban szükségszerűvé váló, az országok eltérő fejlettségi szintjéből adódó kiigazítások ellenére is.

⁽⁵⁾ REX/247 – CESE 1530/2008, 2008. szeptember 18. Előadó: Gérard Dantin.

4.4. Úgy véli, hogy a következőkben ismertetett általános és részletes megjegyzések keretében hasznos kiemelni bizonyos problémaköröket. Ezeket a közlemény néha vázlatosan érinti, néha nem is említi, de mivel az EGSZB véleménye szerint meghatározó szerepük van a regionális integráció elmélyítése szempontjából, indokolt kiemelésük és a folyamat sarokköveként, elkerülhetetlen és alapvető irányként való kezelésük.

5. Általános és részletes megjegyzések

5.1. Általánosan elfogadott tény, hogy a regionális integráció sikeres megvalósításához számos tényezőre van szükség. Ezek között szerepel a politikai szerepvállalás, a béke és a biztonság, a jogállamiság, a demokrácia, a közügyek megfelelő kezelése és a makroökonómiai stabilitás. Ezenkívül kedvező gazdasági környezetre van szükség a piacok hatékony működéséhez, nyitni kell a harmadik országok felé, megfelelően erős és pontos megbízatással rendelkező intézményekre, megfelelő forrásokra, politikai támogatásra, valamint a magánszféra és a civil társadalom megfelelő részvételére van szükség.

5.2. Mindazonáltal, amennyiben a regionális integráció megvalósításának előrehaladása a cél – és főként, ha a cotonoui megállapodás ⁽⁶⁾ tág meghatározása szerinti elveket követjük – **elengedhetetlen a következő bekezdésekben kifejtett szempontok kiemelt figyelembevétele, amelyek hozzájárulnak az AKCS-országok fejlődéséhez. Az integráció ugyanis a fejlődés kulcsa, a fejlődés pedig elősegíti az integrációt.** Az EU-nak minden ponttal kapcsolatban meg kell tennie az összes lehetséges erőfeszítést.

5.3. **Béke és biztonság** – A fejlődés (főként Afrikában) és ezáltal a regionális integráció nem mehet végbe az országok megnövekedett stabilitása nélkül. Márpedig ezen országok számottevő részét végeláthatatlan konfliktusok sújtják. Az utóbbi tíz évben – a természeti erőforrásokkal, többek között gyémánttal és fával rendelkező országokban – Guineában, Libériában és Sierra Leonében a konfliktusok súlyos válságba sodorták a régiót, jelentős menekültáradatot eredményezve. És akkor a Szudánban pusztító dárfúri konfliktusról, az észak-ugandai „elfelejtett háborúról”, a koltán miatt kitört kivui mészárlásokról, az etnikai háborúkról – melyeknek része a ruandai népirtás –, a Közép-afrikai Köztársaság keleti és északi részének tartósan bizonytalan helyzetéről, Kongó, Mauritánia és a Fidzsi-szigetek instabilitásáról, a nemrég Kenyában és Zimbabweben felmerült nehézségekről még nem is szóltunk. Mindez rendkívüli mértékben akadályozza a regionális integrációt. A felsorolt államok nagyobb stabilitásához és a békéhez való hozzájárulás az Európai Unió egyik prioritása kell, hogy legyen a fejlődés előmozdítása érdekében, mely fejlődés maga is az integráció elmélyítéséhez vezet.

⁽⁶⁾ „(...) a regionális integráció olyan folyamat, melynek során közös megegyezéssel lebontják az országokat szomszédaiktól elválasztó politikai, fizikai, gazdasági és társadalmi korlátokat, és együttműködnek a megosztott és regionális közös erőforrások igazgatásában (...)”

5.4. *Az országok elsőbbsége* – Bár a regionális integráció az AKCS-országok fejlődésének alapvető feltétele, az elsőként az egyes államok fejlődése (7), gazdasági szintjük és politikáik komplementaritásának mértéke által megy végbe. Hiábavaló is lenne a még nem létező dolgok integrációját megkísérelni. A szállítás regionális integrációjára, az infrastruktúrák összekötésére csak akkor van lehetőség, ha az egyes államokban ezek jelen vannak, illetve kifejlesztésre kerülnek. Ebből a szempontból központi jelentősége van a nemzeti, majd regionális cselekvési tervek kidolgozásának (a nem állami szereplők részvételével), tartalmának és végrehajtásának. Az EU felelőssége főként az Európai Fejlesztési Alap rendelkezésre bocsátott eszközeinek felhasználásával kapcsolatban merül fel. Az EGSZB egyébiránt azt javasolja, szenteljenek kiemelt figyelmet a **kohéziós intézkedések finanszírozásának** abban az esetben, amikor a támogatást nagyon különböző gazdasági struktúrákkal rendelkező és nagyon különböző fejlettségi szintű országok regionális gazdasági integrációjához ítélik meg. Ellenkező esetben az orvoslás rosszabb lehet a betegségnél.

5.5. *Korrupció* – A probléma, főként Afrikában, gyakorlatilag minden társadalmi szinten jelen van, és fékezi a gazdasági fejlődést (8). Ennek következtében a regionális integrációra is fékezően hat (9). **Az EGSZB csodálkozását fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy a közlemény sehol sem említi meg a korrupciót**, holott annak megszüntetése az Afrikai Unió egyik célkitűzése, és előkelő helyen szerepel a cotonoui megállapodásban (lásd a 30. cikk f. pontját). Kétségtelen, hogy a politikai és gazdasági következmények jelentősek, különösen az afrikai államok tekintetében, és a diplomáciának fontos szerepet kell játszania, azonban ez semmi esetre sem lenne elegendő. Amennyire igaz, hogy az EU mint finanszírozó nem kötelezheti partnereit a megvalósítandó cselekvések kiválasztására, ugyanígy igaz az is, hogy az ő kötelessége az együttműködési alapok megfelelő felhasználásának és megfelelő rendeltetésének biztosítása, mivel itt nem kevesebbről, mint az európai adófizető polgárok pénzéről van szó. Ezért az EGSZB azt szeretné, ha a 10. EFA-ból az integráció fejlesztésére szánt 1,75 milliárd euró folyósítását a felhasználás nyomon követhetőségéhez kötnék.

(7) Lásd az „EU–Afrika-stratégia” című véleményben (CESE 1530/2008) az EGSZB ezzel kapcsolatos elemzéseit és javaslatait.

(8) Lásd a 7. lábjegyzetet.

(9) Példaként említsük meg a Világbank 2008. májusi, Elefántcsontpart-ról szóló jelentését, amely a következőket írja: „A biztonsági erők zsaroló magatartása, valamint az útlezárásoknál történő visszaélések akadályt jelentenek az áruk és személyek szabad mozgása szempontjából az országban. Ezzel egyidejűleg a zsarolás negatív hatással van a gazdaságra is, mivel a szállítók évente 230 és 360 millió dollár közötti összeget »számítanak fel«, illetve »sajátítanak ki.« A tanulmány megemlíti, hogy a szóban forgó összeg az ország 2007-es költségvetéséből eszközölt befektetéseinek 35–50 %-át teszi ki.

5.6. A növekedés tartalma tekintetében új irányvonal kijelölése a gazdaság, a termelői struktúrák s a szolgáltatói rendszerek differenciálódása által – A regionális gazdasági integrációt megkönnyítene a diverzifikált és növekvő piac. Mindez nem jön automatikusan létre a természeti erőforrások kiaknázásából, vagy a hagyományos mezőgazdasági és tömegtermelésből (cukornád, gyapot, banán, földimogyoró, kakaó stb.). A növekedés olyan feldolgozóipar kifejlesztésében rejlik, amely nagy hozzáadott értéket képviselő termékeket állít elő. Hosszú távon ez a legjobb eszköz a cserearányok romlásának elkerülésére, a pozitív részvétellel és a regionális gazdaság fejlesztésére (8).

5.7. *Az élelmiszerbiztonság, a vidékfejlesztés és a fenntartható fejlődés biztosítása* – Nem lehetséges regionális integráció, ha az integrációban részt vevő valamennyi országban nem biztosítják az élelmiszerbiztonságot (8). Le kell vonni a tanulságot a 2007. és 2008. évi élelmiszerválságból, valamint a jelenlegi élelmiszerválságból, mely a mezőgazdasági termékek és az energiaárak 2008-as jelentős emelkedése folytán következett be. A mezőgazdaság fokozatos fejlesztése – amely magában rejti az élelmiszer-iparág létrejöttét, illetve fejlődését, valamint általában véve a fejlesztés vidéki dimenziójának új prioritását – csak komoly, strukturált, rövid, közép- és hosszú távon megtervezett állami, valamint regionális szintű agrár-, élelmiszerbiztonsági és vidékfejlesztési politika megteremtése által lehetséges. Ennek a politikának költségvetési szempontból prioritást kell élveznie a szó tágabb értelmében, és alkalmazkodnia kell az egyes országok sajátos követelményeihez, ezzel egyidejűleg pedig integrálnia kell a regionális megközelítést. Helyénvaló lenne, ha a 10. EFA segítségével olyan kiemelt mezőgazdaság-fejlesztési programot támogatnának minden AKCS-országban, amely illeszkedik a regionális integrációba. Szakítani kell a 9. EFA felhasználásának módszerével, amelynek során 78-ból mindössze 4 AKCS-ország tekintette kiemelt ágazatnak a mezőgazdaságot, a vidékfejlesztést pedig csak 15 választotta közülük. Ennek következtében a 9. EFA mindössze 7 %-át fordították a fenntartható fejlődésre és 1,1 %-át a kifejezetten mezőgazdasághoz kötődő tevékenységekre. Ebben a kérdésben a nem állami szereplők, különösen a mezőgazdasági termelők és a vidéki szervezetek, valamint a helyi önkormányzatok szélesebb körű, folyamatos és strukturált bevonása a fejlesztési politikák tartós megvalósításának döntő fontosságú eleme.

5.8. *A magánszektor fejlesztése* – A magánszektor, annak megerősödése és differenciálódása kiemelt fontossággal bír a fenntartható fejlődés, a tisztességes munkahelyteremtés és így a szegénység csökkentése szempontjából. A magánszektor, főként az ipari jellegű kkv-k fejlesztése (8), amely növeli a kereskedelmi cserék lehetőségét, elengedhetetlen a sikeres integrációhoz. A fejlődésnek a következetesség érdekében a kkv-k regionális szintű szervezésének megerősítésével együtt kell járnia, és **ezzel párhuzamosan**

tekintetbe kell venni a humán erőforrások érvényre juttatását⁽¹⁰⁾, természetesen az oktatás és a képzés, de az egészségügyi kérdések tekintetében is: ide tartozik a HIV/AIDS elleni küzdelem⁽¹¹⁾, az ivóvízhez való hozzáférés, az egészségügyi ellátáshoz való könnyű hozzáférés (társadalombiztosítás), munkaegészségügy és -biztonság stb. Az EGSZB tehát örvendetesnek tartja, hogy az Európai Bizottság a vállalkozások, és főként a kvk-k fejlesztését a regionális integrációhoz nyújtott támogatásra irányuló tevékenysége egyik fő tengelyének tartja. E kérdésben a társadalmi párbeszéd, a kollektív tárgyalás és összességében a szociális partnerek szerepe a folyamat eredményességének szükséges elemei, elő kell tehát mozdítani azokat regionális szinten. Az ILO „PRO-DIAF”⁽¹²⁾ szakképzési programja keretében elősegítette a társadalmi párbeszéd kialakítását Nyugat-Afrikában. Az EGSZB szeretné – amint azt már több szeminárium vagy konferencia zárónyilatkozatában jelezte –, ha ez a példa megismétlődne az anglofon Afrika és a csendes-óceáni térség esetében is, mint ahogy az megtörtént a frankofon Afrika esetében, például a kollektív regionális megállapodás gondolatának kialakítása révén.

5.9. *Jó kormányzás* – A régióhoz tartozó államokban megfigyelhető rossz kormányzás különböző fajtái fékezik az integrációt, ezzel egyidejűleg pedig hátrányt jelentenek a közvetlen külföldi befektetések szempontjából. A jó kormányzással a maga teljességében kell foglalkozni, nevezetesen az emberi, a gyermeki és a munkavállalói jogok, a jogállamiság, a demokrácia tiszteletben tartása és a korrupció hiánya szempontjából⁽¹³⁾. Ennek velejárójaként a jó kormányzást, hogy hatékony legyen, a **politikai hatalomtól független**, erős szövetségek, reprezentatív szakszervezetek kell hogy segítsék mind munkaadói, mind pedig munkavállalói oldalról.

5.10. *A nem állami szereplők részvétele*⁽¹⁴⁾ – Az EGSZB üdvözlöi, hogy a közlemény a regionális integráció folytatása érdekében szisztematikusan támogatja „a civil társadalom regionális fórumainak létrehozását vagy fejlesztését”. Ebből a szempontból jó lehetőségnek számít a gazdasági partnerségi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalás. Ezt a lehetőséget jól megragadta a CARIFORUM–EU gazdasági partnerségi együttműködés, amely intézményesítette a nem állami szereplők részvételét a megállapodás végrehajtásának nyomon követésében. Mivel ez az elv a tudás megosztása által hozzájárul a regionális építkezés elmélyítéséhez, valamint annak a polgárok általi elfogadásához, érvényre juttatva ezzel az AKCS/EU partnerséget, **az EGSZB azt kéri az Európai**

Bizottságtól, valamint a tárgyalásokon részt vevő AKCS-országoktól, hogy ezt az elvet a jövőben minden regionális gazdasági partnerségi együttműködés esetében tartsák be. Mindazonáltal annak érdekében, hogy a kinyilvánított szándék tettekben is formát öltjön, hogy a civil társadalom teljesen és hatékonyan részt vegyen a regionális integrációs folyamatban, **mind politikailag, mind pedig pénzügyileg szükséges lenne a társadalmi-szakmai hálózatok létrehozása és/vagy megerősítése regionális szinten.** A tapasztalat ugyanis azt mutatja, hogy ez nélkülözhetetlen állomása a koherens és hatékony párbeszéd regionális szintű megszervezésének a nem állami szereplők között.

Egy ilyen jellegű megközelítés megvalósításához a kudarc kockázata mellett is szükséges a cotonoui megállapodás végrehajtása során tapasztalt ide vonatkozó nehézségek figyelembevétele, különös tekintettel a **nem állami szereplők kapacitásának erősödésére.** Ez elengedhetetlen a szükségletek és az akár nemzeti, akár regionális szintű állami keretek gyakran tapasztalt gyengeségei fényében.

6. Részletes megjegyzések

6.1. *A kérdés továbbgondolása* – Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy értékelje a kulturális és etnikai szempontok, valamint a határfelosztások regionális integrációs erőfeszítésekre gyakorolt hatását, valamint azt, hogy ezek milyen esetleges cselekvésekkel csökkenthetők.

6.2. *Együttműködések létrehozása* – Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ösztönözze és/vagy támogassa az Európai Unió határmenti régiói és az AKCS-országok vagy integrált –AKCS-régiók – amely régiók földrajzi egységüket az együttműködésnek köszönhetik, amely a különböző partnerek fejlődésének szükségessége miatt jött létre valamennyi fél érdekeinek figyelembe vételével – közötti regionális együttműködések.

6.3. *A gazdasági partnerségi együttműködések és a regionális integráció* – A 4.1.3. cikkben emlékeztettünk arra, hogy az EGSZB 2008 szeptemberében kiadott, „Az EU–Afrika-stratégia” tárgyában készült véleményében lényegében afeletti sajnálatát fejezte ki, hogy mostanáig (a CARIFORUM–EK kivételével) nem jöttek létre olyan gazdasági regionális partnerségi megállapodások, amelyeknek egyik célja éppen a regionális integráció. Napjainkban a regionális gazdasági partnerségi együttműködések helyett csak egyes országokat érdeklő, átmeneti gazdasági partnerségi együttműködések jönnek létre. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a megközelítés fékezheti a regionális gazdasági partnerségi együttműködések létrehozását és így a regionális integráció kialakulását, mivel főként az egyes országok egyéni sajtáságait veszi figyelembe, nem pedig a régió identitását jelentő közös elemeket. Kiemelt figyelemmel kell kezelni ezt a helyzetet, amely megnehezíti majd a nemzeti gazdasági partnerségi együttműködések felváltását regionális gazdasági partnerségi együttműködésekkel.

⁽¹⁰⁾ Lásd a 7. lábjegyzetet: 7.5. bekezdés és V. melléklet.

⁽¹¹⁾ Lásd a 7. lábjegyzetet. Ehhez a ponthoz kapcsolódóan érdeklődéssel olvassuk újra Adrien Bedossa, 2006. májusi véleményét: „Afrika, mint szükséges prioritás: az európai civil társadalom nézőpontja”, CESE 753/2006.

⁽¹²⁾ „A szociális párbeszéd előmozdítása a frankofon Afrikában”.

⁽¹³⁾ Lásd a 7. lábjegyzetet. Lásd a hatályos cotonoui megállapodás 30. cikkét.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 7. lábjegyzetet.

Ezen túlmenően az EGSZB szükségesnek tartja a már létrejöttéktől eltérő regionális csoportokat érintő gazdasági partnerségi egyezményekkel kapcsolatos tárgyalások regionális integrációra gyakorolt lehetséges következményeinek értékelését ⁽¹⁵⁾.

6.4. *Új erők megjelenése* – Számos AKCS-országban, különösen Afrikában, a „nagy hatalmú” gazdasági szereplők jellege megváltozott, és sokrétűbb lett. A jövőbeli politika hatékonyságának biztosítása érdekében hasznos lett volna, ha a közlemény elemzése magában foglalja a mindenütt való kínai jelenlét, az USA látható visszatérése, az indiai – valamint japán és koreai – behatolás kezdete által a regionális integrációra gyakorolt hatást. A vizsgált közlemény és **Az EU, Afrika és Kína: Útban a háromoldalú párbeszéd és együttműködés felé** ⁽¹⁶⁾című közlemény közötti összevetés is hasznos lett volna a regionális integráció tükrében.

6.5. A közlemény jóval azelőtt született meg, hogy a gazdasági világválság elérte volna mai méretét, ezért ez még nem szerepelhetett a közleményben. Az EGSZB véleménye szerint a válság csak igazolja, mégpedig még teljesebben, az integráció szükségességét. Az USA-ban vagy Európában tapasztaltak alapján azonban féltő, hogy ennek épp az ellenkezője valósul meg, és az állam

önmagába zárkózásának leszünk tanúi az önellátó működés és nacionalizmus jegyében ... jóllehet természetesen nem az Európai Unió határoz azokról a döntésekről, amelyeket az AKCS-országok majd meghoznak. Ugyanakkor a cottonoui megállapodás végrehajtása és a **regionális gazdasági partnerségi egyezmények** megkötése révén az EU-nak a tagállamok által kezdetben megígért pénzügyi kötelezettségek esetleges csökkentésének elkerülését célzó kiemelt figyelme, valamint a G20-ak fejlődő országok érdekében hozott határozatainak megfelelő végrehajtásának biztosítása révén központi szerepe van abban, hogy elkerülhető legyen az AKCS-országok gazdasági fejlődési irányának megfordulása. Ez migrációs hullámok növekedéséhez vezetne, annál is inkább, mivel az Európából a diaszpórán keresztül az AKCS-országok, különösen Afrika ⁽¹⁷⁾ felé érkező pénzeszközök volumene jelentősen csökkenhet.

Ezen túlmenően, a regionális dimenzió erősítése az AKCS-országok és különösen Afrika számára igen valószínű a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válsággal való proaktív szembenézés egyik konkrét lehetősége, hogy szerepet játszhasanak a globalizáció dinamikus jövőjében és ezáltal fejlődési kilátásokkal rendelkezessenek.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Például Afrikában a SADC 15 tagállamot foglal magában. 7 állam folytat közös tárgyalásokat Afrika déli része, 6 Afrika dél-keleti (ESA, Eastern Southern african Community) 1 Afrika keleti (EAC, Eastern Africa), 1 pedig Afrika középső részén.

⁽¹⁶⁾ COM(2008) 654 végleges.

⁽¹⁷⁾ Lásd: HL C 120., 2008.5.16., 82-88. o., „Migráció és fejlesztés: lehetőségek és kihívások”, előadó: Sukhdev Sharma.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat tanácsi irányelvre a szarvasmarhafélék fajtatiszta tenyészállatairól (kodifikált változat)

(COM(2009) 235 végleges – 2006/0250 (CNS))

(2009/C 317/25)

2009. június 26-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. és 94. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Módosított javaslat tanácsi irányelvre a szarvasmarhafélék fajtatiszta tenyészállatairól (kodifikált szöveg)

COM(2009) 235 végleges – 2006/0250 (CNS).

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és a 2007. február 15-én elfogadott véleményében (*) már kifejtette véleményét a kérdésről, 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 15-i ülésnapon) 185 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 15-én.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

(*) Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: *Javaslat tanácsi irányelvre a szarvasmarhafélék fajtatiszta tenyészállatairól (kodifikált szöveg)* – HL C 97., 2007.4.28., 13. o.

2009/C 317/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a versenyképes árufuvarozást szolgáló európai vasúti hálózatról (COM(2008) 852 végleges – 2008/0247 (COD))	94
2009/C 317/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az autóbusszal közlekedő utasok jogairól, valamint a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról (COM(2008) 817 végleges – 2008/0237 (COD))	99
2009/C 317/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai műholdas rádió navigációs programokat üzemeltető struktúrák létrehozásáról szóló 1321/2004/EK rendelet módosításáról (COM(2009) 139 végleges – 2009/0047 (COD))	103
2009/C 317/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Zöld könyv az európai egészségügyi dolgozókról (COM(2008) 725 végleges)	105
2009/C 317/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a menedékkérők befogadására vonatkozó minimumszabályok megállapításáról (COM(2008) 815 végleges – 2008/0244 (COD))	110
2009/C 317/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre egy harmadik ország állampolgára, illetve hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (COM(2008) 820 végleges – 2008/0243 (COD))	115
2009/C 317/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre az egyes lefoglalásokból, vámokból, adókból és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról (COM(2009) 28 végleges – 2009/0007 (CNS)), valamint Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről (COM(2009) 29 végleges – 2009/0004 (CNS))	120
2009/C 317/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az AKCS-országok fejlődését szolgáló regionális integráció (COM(2008) 604 végleges)	126
2009/C 317/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat tanácsi irányelvre a szarvasmarhafélék fajtatizta tenyészállatairól (COM(2009) 235 végleges – 2006/0250 (CNS))	132

2009-es előfizetési díjak (áfa nélkül, rendes szállítási költségeket beleértve)

Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvéen	1 000 EUR/év (*)
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvéen	100 EUR/hó (*)
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, nyomtatott kiadvány + éves CD-ROM	az EU 22 hivatalos nyelvéen	1 200 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvéen	700 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvéen	70 EUR/hó
Az EU Hivatalos Lapja, C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvéen	400 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvéen	40 EUR/hó
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, havi CD-ROM (összevont)	az EU 22 hivatalos nyelvéen	500 EUR/év
A Hivatalos Lap Kiegészítő Kiadványa (S sorozat), közbeszerzés és ajánlati felhívások, CD-ROM, heti 2 kiadvány	többnyelvű: az EU 23 hivatalos nyelvéen	360 EUR/év (= 30 EUR/hó)
Az EU Hivatalos Lapja, C sorozat – versenyvizsga-kíráások	a vizsgakíráás szerinti nyelv(ek)en	50 EUR/év

(*) Számonkénti értékesítés: 32 oldalig: 6 EUR
33 és 64 oldal között: 12 EUR
64 oldal felett: egyedileg meghatározott ár

Az *Európai Unió Hivatalos Lapjának*, amely az Európai Unió hivatalos nyelvein jelenik meg, 22 nyelvi változatára lehet előfizetni. Az L (jogszabályok) és a C (tájékoztatások és közlemények) sorozatot foglalja magában.

Valamennyi nyelvi változatra külön kell előfizetni.

A 920/2005/EK tanácsi rendelet értelmében, amelyet a Hivatalos Lap 2005. június 18-i L 156. száma tett közzé, és amely előírja, hogy az Európai Unió intézményei nem kötelesek minden jogi aktust ír nyelven is megszövegezni, illetve ezen a nyelven kihirdetni, az ír nyelven kiadott Hivatalos Lapok értékesítése külön történik.

A Hivatalos Lap Kiegészítő Kiadványára (S sorozat – közbeszerzés és ajánlati felhívások) történő előfizetés mind a 23 hivatalos nyelvi változatot magában foglalja egyetlen többnyelvű CD-ROM-on.

Kérésére az *Európai Unió Hivatalos Lapjára* történő előfizetéssel a Hivatalos Lap különféle mellékleteit is megkaphatja. Az előfizetők a mellékletek megjelenéséről az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* közzét „Az olvasóhoz” című közleménynek köszönhetően értesülnek.

Értékesítés és előfizetés

A Kiadóhivatal gondozásában megjelent, térítés ellenében kapható kiadványok a Kiadóhivatal forgalmazó partnereitől szerezhetők be. A forgalmazó partnerek listája a következő címen található:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_hu.htm

Az EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) közvetlen és ingyenes hozzáférést biztosít az Európai Unió jogához. Erről a honlapról elérhető az *Európai Unió Hivatalos Lapja*, valamint tartalmazza a szerződéseket, a jogszabályokat, a jogeseteket és az előkészítő dokumentumokat is.

További információt az Európai Unióról a <http://europa.eu> internetcímen találhat.



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU