

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 339



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

53. évfolyam

2010. december 14.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
	I <i>Állásfoglalások, ajánlások és vélemények</i>	
	VÉLEMÉNYEK	
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	
	459. plenáris ülés, 2010. január 20. és 21.	
2010/C 339/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Kora gyermekkori gondozás és nevelés (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2010/C 339/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A part menti régiók fenntartható fejlesztése (saját kezdeményezésű vélemény)	7
	III <i>Előkészítő jogi aktusok</i>	
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	
	459. plenáris ülés 2010. január 20., és 21.	
2010/C 339/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Közösség repülőterein alkalmazandó résidőkiosztás egységes szabályairól (COM(2009) 634 végleges – 2009/0176 (COD))	13
2010/C 339/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai Föld-megfigyelési programról (GMES – Globális környezetvédelmi és biztonsági megfigyelés) és annak kezdeti üzemszerű működéséről (2011–2013) (COM(2009) 223 végleges – 2009/0070 (COD))	14
2010/C 339/05	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 fogyasztói panaszok és kérdések osztályozására és bejelentésére szolgáló harmonizált módszerről (COM(2009) 346 végleges)	20

HU

Ár: 4 EUR

(folytatás a túloldalon)

2010/C 339/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelvnek a kereskedési könyvre és az újra-értékpapírosításra vonatkozó tőkekövetelmények, továbbá a javadalmazási politikák felügyeleti felülvizsgálata tekintetében történő módosításáról (COM(2009) 362 végleges – 2009/0099 (COD))	24
2010/C 339/07	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 balti-tengeri régióra vonatkozó európai uniós stratégiáról (COM(2009) 248 végleges)	29
2010/C 339/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi rendszer közösségi makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról (COM(2009) 499 végleges – 2009/0140 (COD)) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-felügyeleti Hatóság létrehozásáról (COM(2009) 502 végleges – 2009/0143 (COD)) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Értékpapírpiazi Felügyeleti Hatóság létrehozásáról (COM(2009) 503 végleges – 2009/0144 (COD)) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Bankfelügyeleti Hatóság létrehozásáról (COM(2009) 501 végleges – 2009/0142 (COD))	34
2010/C 339/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelv a 2006/112/EK irányelvnek a fordított adókivetési mechanizmus bizonyos családokra alkalmas termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó választható és ideiglenes alkalmazása tekintetében történő módosításáról (COM(2009) 511 végleges – 2009/0139 (CNS))	41
2010/C 339/10	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 mezőgazdasági termékekre vonatkozó minőségpolitikáról (COM(2009) 234 végleges)	45
2010/C 339/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a földgazellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről és a 2004/67/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (COM(2009) 363 végleges – 2009/0108 (COD))	49
2010/C 339/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Hozzájárulás a fenntartható fejlődéshez: A méltányos kereskedelem és a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerek szerepe (COM(2009) 215 végleges)	53

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

459. PLENÁRIS ÜLÉS, 2010. JANUÁR 20. ÉS 21.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Kora gyermekkori gondozás és nevelés

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2010/C 339/01)

Előadó: **HERCZOG MÁRIA**

2009. július 14-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:

Kora gyermekkori gondozás és nevelés.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2009. december 4-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a 2010 január 20-i ülésnapon) 194 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Előszó

A tagállamok felelősek a határaikon belül élő összes gyermek neveléséért és gondozásáért. A nevelésnek és gondozásnak több típusát különböztethetjük meg, és az elnevezések, tartalmak és célok az elmúlt 15 évben megváltoztak. A kora gyermekkori gondozás meghatározása és megnevezése módosult. A gyermekek nevelése és gondozása nemcsak a gyermek számára biztonságos környezetről való gondoskodást jelenti, hanem azt a nevelést és gondozást is, amely a gyermek számára nélkülözhetetlen ahhoz, hogy a szükséges érzelmi, fizikai, társadalmi és nevelési támogatás révén jól fejlődjön és fejlessze saját képességeit. A kora gyermekkori nevelés és gondozás a csecsemőkor és óvodás kor közötti gyermekeknek biztosított szolgáltatások széles skáláját jelenti. Az

iskolán kívüli gondozás azokat a szolgáltatásokat foglalja magába, amelyeket az iskoláskorú gyermekek a tanórák után, délutánonként, hétvégenként és az iskolai szünidőben vehetnek igénybe.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB elismeri és támogatja az Európai Bizottság és a tagállamok által annak érdekében tett erőfeszítéseket, hogy tovább fejlesszék és erősítsék a színvonalas, megfizethető és hozzáférhető gyermekgondozási létesítményeket, köztük a kora gyermekkori neveléssel és gondozással foglalkozókat. Sokat kell még tenni azonban annak érdekében, hogy minden gyermek számára biztosítva legyenek a szolgáltatások.

1.2 Az EGSZB elismeri, hogy a gyermekgondozás kérdésköre holisztikus és átfogó megközelítést kíván annak érdekében, hogy jobban megértsük a kölcsönösen összefüggő eljárásokat, valamint hogy humán, gazdasági és társadalmi téren haladást érjünk el. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az egyéneknek és családoknak lehetőségük legyen az önálló választásra, döntésre, és gyermekeik gondozásának formáját és időtartamát illetően kifejezhessék preferenciáikat. Ezzel összefüggésben a politikaalkotóknak szem előtt kellene tartaniuk az alábbi kérdések területén jelentkező különféle szükségleteket, egymással versengő értékeket és érdekeket:

- a gyermek mindenek felett álló érdeke, ⁽¹⁾
- a szülők támogatása, oktatása, megerősítése,
- demográfiai kérdések (ideértve az alacsony születési rátát és a nyugdíjasok gyorsan növekvő számát),
- munkaerő-piaci igények,
- oktatás és egész életen át tartó tanulás,
- nemek közti esélyegyenlőség,
- a földrajzi eloszlás különbségei (városok, vidék, távol eső területek),
- a szakmai, illetve a családi és magánélet összeegyeztetése,
- elérhető, megfizethető és színvonalas nevelés és gondozás a gyermekek számára,
- aktív állampolgári szerepvállalás,
- nemzedékek közti szolidaritás,
- a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem.

1.3 Az EGSZB elismeri, hogy az egyes nemzeti családpolitikák, és ennek következtében a gyermekgondozási politikák különböznek egymástól, ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy a barcelonai célkitűzések és más, idevágó uniós dokumentumok meglehetősen egyetemes célokat állapítanak meg. ⁽²⁾

1.4 Az EGSZB sürgeti, hogy fordítsanak kiemelt figyelmet a gyermekek különleges csoportjaira, különösen az olyan kiszolgáltatott csoportokra, mint a különleges bánásmódot igénylő, fogyatékkal élő, migráns, nemzeti kisebbséghez tartozó, társadalomból kirekesztett vagy szülei nélkül élő gyermekek, akik esetében a gyermekgondozás fontos szerepet tölt be az iskolaérettség és az iskolai sikerek elérése terén. Az EGSZB síkra száll továbbá amellett, hogy a fent említett csoportokba tartozó gyermekek szülei több támogatásban részesüljenek.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság „Az EU gyermekjogi stratégiája felé” című, 2006. július 4-én közzétett közleményének kontextusában.
(Lásd: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:HU:PDF>.)

⁽²⁾ 2002. márciusi barcelonai ülésén az Európai Tanács elismerte a gyermekgondozás jelentőségét a növekedés és esélyegyenlőség szempontjából, és felszólította a tagállamokat, hogy számolják fel „a nők munkaerő-piaci részvételét akadályozó tényezőket”, valamint törekedjenek arra, hogy „– figyelembe véve a gyermekgondozási lehetőségek iránti igényt és az adott országra jellemző gyermekgondozási rendszert – 2010-re a három év és az iskolaérettség közötti gyermekek legalább 90 %-a, és a három év alatti gyermekek legalább 33 %-a számára nyújtsanak gyermekgondozási ellátást”.

1.5 Az EGSZB a szociális menetrenddel és más, vonatkozó dokumentumokkal egyetértésben úgy ítéli meg, hogy a színvonalas gyermekgondozás lehetővé teszi a családok minden tagja életminőségének javulását, valamint a munka, illetve a családi és a magánélet összeegyeztetését, csakúgy mint a nők munkaerő-piaci részvételének erősödését és így a családok magasabb jövedelemhez jutását is.

1.6 Az EGSZB üdvözli, hogy a gondozás és a szolgáltatások különféle típusai állnak rendelkezésre a gyermekek különböző korcsoportjai számára, tehát nemcsak az iskoláskorig bezárólag, hanem tanítás utáni, szabadidős és nem formális oktatási tevékenységek formájában is. Minden gyermek számára biztosítani kellene az elérhető, megfizethető és színvonalas szolgáltatásokat.

1.7 A gyermekgondozás gyorsan növekvő ágazat, ugyanakkor annak érdekében, hogy a különféle szükségleteknek megfelelően még sokszínűbb szolgáltatásokat lehessen nyújtani, a hivatalos és még inkább a nem hivatalos gyermekgondozást nyújtó szolgáltatások területén a szakma presztízse, a munkaerő képzettsége és ennek elismerése, továbbá a kiegyensúlyozott nemi arány és a javadalmazás további javításra és támogatásra szorul. Habár a cél az, hogy valamennyi gyermek részesülhessen nevelésben és gondozásban, nem szabad megfeledezni arról sem, hogy rugalmas, fenntartható és körültekintő megközelítésre van szükség ahhoz, hogy a gyermekek különféle csoportjai jogainak és szükségleteinek megfelelő szolgáltatások széles skálája álljon rendelkezésre.

1.8 A hátrányos helyzetű, távol eső területeken és régiókban élő családok és gyermekek szükségleteit hatékonyabban és összetettebb módon kellene kezelni, ideértve a közösség bevonását és az állami támogatásokat is. A szolgáltatások különféle típusai – integrált, otthoni, a szülők támogatását célzó stb. – megfelelően kellene a gyermekek és családjaik igénybeli különbségeinek.

1.9 Az EGSZB határozottan támogatja a tagállamok felelősségének elismerését és a szociális partnerek egyre növekvő elkötelezettségét, amellyel hozzá kívánnak járulni a minden gyermek számára biztosított, egyetemes és rugalmas nevelési és gondozási lehetőségek jobbá tételéhez, továbbá azt, hogy minden lehetséges módon hozzájáruljanak ezek hozzáférhetőségéhez és eredményességéhez. A munkaadók maguk is biztosíthatják a gyermekgondozást, illetve támogathatják anyagilag, a szakszervezetek és a civil szervezetek pedig segíthetnek abban, hogy tudatosítsák ennek fontosságát, és támogassák a folyamatos felmérést és értékelést. A tagállamok pénzügyi eszközökkel ösztönözhetnék azokat a munkaadókat, akik lépéseket tesznek a gyermekek nevelésének és gondozásának biztosítására.

1.10 Az EGSZB megítélése szerint a rugalmas biztonság közös elveivel és életcikluson alapuló megközelítésével összhangban a szóban forgó javaslatot a három éven aluli és az iskolakezdési életkornál idősebb gyermekek gondozási és nevelési szükségleteivel kapcsolatos nehézségek kontextusában kell szemlélteni. A szülők számára elérhető rugalmas munkaidő alkalmazása bizonyítottan hasznos a tekintetben.

1.11 A szociális partnerek fontos szerepet játszanak abban, hogy támogassák a tagállamokat a gyermekkori nevelési és gondozási politikák és egy átfogó megközelítés megvalósításában.

2. Háttér

2.1 A gyermekgondozásról szóló és a gyermekgondozási szolgáltatások minőségének meghatározására kritériumokat bevezető 1992-es tanácsi ajánlásból (92/241/EGK) már kitűnt a gyermekgondozás szerepének fontossága, azonban a gyermekgondozás fogalomköre azóta sokat változott. 1996-ban az Európai Bizottság gyermekgondozási hálózata a kisgyermekekre irányuló szolgáltatások minőségi célkitűzéseire, nem pedig a kora gyermekkori nevelési és gondozási létesítményeket igénybe vevő gyermekek számára és arányára koncentrált.

2.2 A 25 tagú EU-ban ⁽³⁾ az iskolás kor alatti gyermekek számát körülbelül 30 millióra becsülték. Közülük a három év alattiak kevesebb mint 25 %-a járt hivatalos gyermekgondozó létesítménybe, míg a három éves kor és az iskoláskor közötti gyerekek több mint 80 %-a. Az egyes tagállamok nemzeti politikáitól, szülői vagy anyasági szabadságra vonatkozó rendszereitől, hagyományaitól és értékeitől függően ez az arány tagállamonként jelentősen eltért. Nagy különbségek tapasztalhatók a gondozás formái és minősége, illetve az ott töltött idő és napok száma tekintetében is.

2.3 A kora gyermekkori nevelési és gondozási szolgáltatások az EU tagállamaiban különféle fejlettségi szinten állnak, és ez a szegmens továbbra is az egyik leggyorsabban fejlődő gondozási piac Európában. Ez részben a barcelonai célkitűzéseknek tudható be, de erősebb elkötelezettségre van szükség annak biztosítása érdekében, hogy valamennyi gyermeknek lehetősége legyen különféle formákban megjelenő gondozásra, amely figyelembe veszi a gyermekek és családok háttérének és szükségleteinek különbségeit.

2.4 Az Európai Tanács és a Bizottság külön figyelmet fordított a magas színvonalú gyermekgondozás fontosságára, amely elengedhetetlen összetevője a nemek közötti egyenlőség megvalósításának és a nők munkaerő-piaci részvétele javításának, és 2002-ben a barcelonai célkitűzések között is szerepelt. 2000-ben és 2008-ban a lisszaboni stratégiába is beépítésre került. A barcelonai célkitűzések iskoláskor alatti gyermekek gondozására létrehozott rendszerek tekintetében történő megvalósításáról szóló európai bizottsági jelentés megvizsgálta az e téren elért előrelépéseket és a további teendőket. „A tagállamok számolják fel a nők munkaerő-piaci részvételét akadályozó tényezőket, valamint törekedjenek arra, hogy – figyelembe véve a gyermekgondozási lehetőségek iránti igényt és az adott országra jellemző gyermekgondozási rendszert – 2010-re a három év és az iskolaköteles kor közötti gyermekek legalább 90 %-a, és a három év alatti gyermekek legalább 33 %-a számára nyújtsanak gyermekgondozási ellátást”. ⁽⁴⁾ Egyes országoknak több erőfeszítést kell

tenniük a szükséges végrehajtási intézkedések megvalósítása érdekében.

2.5 Az Európai Bizottság demográfiai változásról szóló közleménye felvázolja azokat a tényezőket, amelyek hozzájárulnak Európa elöregedéséhez: alacsony termékenységi ráta, amely a munkaerő számának csökkenéséhez és a közkiadásokra nehezedő nyomás erősödéséhez vezet. ⁽⁵⁾ A 2006. márciusi Európai Tanács hangsúlyozta a munka és a magánélet közötti jobb egyensúly szükségességét a gazdasági növekedés, a jólét és a versenyképesség biztosítása érdekében, és jóváhagyta a nemek közötti egyenlőségről szóló európai paktumot. ⁽⁶⁾ A nemzedékek közötti szolidaritás előmozdításáról szóló második európai bizottsági közlemény a demográfiai és társadalmi változásokkal foglalkozik, beleértve a termékek és szolgáltatások, köztük a gyermekgondozás finanszírozásával és biztosításával kapcsolatos nehézségeket is. ⁽⁷⁾

2.6 Az európai bizottsági konzultáción részt vevő polgárok és civil társadalmi szereplők kifejezték aggodalmukat amiatt, hogy a gyermekek nevelése jóval nagyobb mértékben befolyásolja a nők foglalkoztatási kilátásait, mint a férfiakéit. Az eltartott gyermekkel rendelkező nők foglalkoztatási aránya mindössze 65 %, míg a férfiaké 91,7 %. A nők nem szabadulnak a háziasszonyi felelősséggel és foglalkoztatásra való alkalmasságukkal kapcsolatos sztereotíp feltevések következményeitől. ⁽⁸⁾ Ez pedig ahhoz vezethet, hogy szülés után kevesebb nő tér vissza a munkaerőpiacra.

2.7 A gyermekszegénység Európában ⁽⁹⁾ és az a célkitűzés, hogy a gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezményt ⁽¹⁰⁾ az egész EU-ban végrehajtsák, alapvető kérdések, mivel – ahogy közleményében az Európai Bizottság is rámutat –, a szülők szegénysége és a társadalmi kirekesztés komolyan korlátozzák a gyermekek lehetőségeit és életésélyeit. Következésképpen alapvetően fontos, hogy megszakítsuk a szegénység ördögi körét. ⁽¹¹⁾

⁽⁵⁾ Európai Bizottság: *Európa demográfiai jövője: kovacsoljunk lehetőséget a kihívásból!* (COM(2006) 571 végleges).

⁽⁶⁾ Lásd a 2006. március 23-án és 24-én, Brüsszelben tartott Európai Tanács elnökségi következtetéseire csatolt II. mellékletet: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/06/st07/st07775-re01.hu06.pdf>.

⁽⁷⁾ Európai Bizottság: *A nemzedékek közötti szolidaritás előmozdítása* (COM(2007) 244 végleges).

⁽⁸⁾ Az Európai Bizottság közleménye: *Citizen's Summary – Better maternity leave provisions designed to promote reconciliation of family and working life* [Lakossági összefoglaló – A szülési szabadságra vonatkozó rendelkezések hatékonyabbá tétele a család és a munka összehangolásának támogatása érdekében], (ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=611&langId=en); Common position on the revision of the Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave by the Social Platform [Közös álláspont a Tanácsnak a szociális platform által a szülői szabadságról kötött keretmegállapodásra vonatkozó 1996. június 3-i 96/34/EK irányelvről], 2009. január.

⁽⁹⁾ Európai Bizottság, *Child Poverty and Well-Being in the EU – Current status and way forward* [Gyermekszegénység és -jólét az EU-ban – A jelenlegi helyzet és a követendő út], az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxemburg, 2008.

⁽¹⁰⁾ A gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezmény.

⁽¹¹⁾ Európai Bizottság, *Az EU gyermekjogi stratégiája felé* (COM(2006) 367 végleges), Brüsszel, 2006.

⁽³⁾ *Childcare in the EU in 2006* (Gyermekgondozás az EU-ban 2006-ban), Eurostat/08/172. Bulgária és Románia 2007. január 1-jén lépett be az EU-ba, és azt megelőzően nem volt adatgyűjtési kötelezettsége.

⁽⁴⁾ Európai Bizottság: *A barcelonai célkitűzések megvalósítása az iskoláskor alatti gyermekek gondozására létrehozott rendszerek tekintetében* (COM(2008) 638), Brüsszel.

2.8 Az Európai Bizottság 1986 és 1996 között határokon átnyúló csoportot hozott létre „Gyermekgondozási Hálózat” néven, hogy három kiemelt területtel: a gyermekekre irányuló szolgáltatásokkal, a szülői szabadsággal és a férfakkal mint gondozókkal foglalkozzon. A hálózat által kitűzött 40 minőségi cél keretet nyújt a jövőbeli politikákhoz. Mindez politikai elkötelezettséget jelent az EU részéről a gyermekgondozási szolgáltatások és ezek céljai mellett.

2.9 Számos kutatás, politikai dokumentum és elemzés készült annak érdekében, hogy többet megtudjunk a gyermekek és a családok szükségleteiről, valamint a létező és jövőbeli rendelkezésekről. ⁽¹²⁾ A kora gyermekkori nevelést és gondozást már számos különböző megközelítéssel megvitatták és vizsgálták, például az Európai Bizottság és ügynökségei által az elmúlt években kiadott dokumentumokban. Ilyen volt például a gyermekjogi megközelítés, ⁽¹³⁾ a nevelési kérdések felől való közelítés, ⁽¹⁴⁾ a gyermekgondozás EU-ban tapasztalható jelenlegi helyzetének és jövőjének kérdése, ⁽¹⁵⁾ a gyermekkori nevelési és gondozási létesítmények javításának szükségességéről rendezett szimpózium, ⁽¹⁶⁾ illetve a gyermekek legsebezhetőbb csoportjait érintő szegénység és a társadalmi kirekesztés leküzdésének szociálpolitikai eleme, valamint kutatások és projektek kiértékelései. ⁽¹⁷⁾

3. Általános megjegyzések

3.1 2006. évi közleményében ⁽¹⁸⁾ az Európai Bizottság kijelentette, hogy a gyermekjogok prioritást jelentenek az EU számára, és betartásukra az ENSZ gyermekjogi egyezménye és a hozzá tartozó fakultatív jegyzőkönyvek, valamint a millenniumi fejlesztési célok is kötelezik a tagállamokat. 2006 márciusában az Európai

⁽¹²⁾ *Starting Strong*, OECD, 2001 / *Childcare services in Europe, Foundation Findings*, 2009 / *Families and childcare services*, Eurofound, 2009 / *Early Childhood Education and Care key lessons from research and policy makers*, NESSE, 2009 / *The Provision of childcare services, Comparative review of 30 European countries*, European Commission, 2009 / *Child Poverty and well being in the EU*, Európai Bizottság, 2008 / *Changing Childhood in a Changing Europe*, ESF, 2009 / *Babies and Bosses*, OECD, 2007 / *Education Today, the OECD perspective*, 2009 / *Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe*, Eurydice, 2009 / *Out of school care services for school-aged children*, Eurofound, 2007 / *Employment developments in childcare services for school-aged children*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006 / UNICEF Report Card 8, *The Childcare Transition*, Firenze, 2008 / *Early Matters*, Brüsszel, 2008.

⁽¹³⁾ Az EU gyermekjogi stratégiája felé, 2006.

⁽¹⁴⁾ Az Európai Bizottság közleménye: *Hatékony és igazságos az európai oktatási és képzési rendszerekben*, COM(2006) 481 végleges.

⁽¹⁵⁾ *Childcare services in the EU- what future?* [Gyermekgondozási szolgáltatások az EU-ban – mi a jövőjük?], Eurofound.

⁽¹⁶⁾ „Early matters”, ECEC szimpózium, 2008. október, Brüsszel.

⁽¹⁷⁾ *Tackling social and cultural inequalities through early childhood education and care in Europe* [A szociális és kulturális egyenlőségek kezelése a kora gyermekkori oktatás és gondozás révén Európában], Eurydice, 2009, *Early Childhood education and care – key lessons for policy makers*, NESSE, 2009.

⁽¹⁸⁾ Az EU gyermekjogi stratégiája felé (COM(2006) 367 végleges).

Tanács felkérte a tagállamokat, hogy „tegyék meg a gyermekszegénység gyors és jelentős csökkentéséhez szükséges intézkedéseket, egyenlő esélyeket biztosítva valamennyi gyermek számára, szociális háttérüktől függetlenül”. ⁽¹⁹⁾ Jelen vélemény összefüggésében ez azt jelenti, hogy minden gyermek számára biztosítani kell a fejlődésbeli szükségleteikkel és családi körülményeikkel összhangban lévő, megfelelő kora gyermekkori és iskolán kívüli gondozást, valamint a rugalmas, színvonalas és megfizethető neveléshez és gondozáshoz való hozzáférést legalább 14 éves korig.

3.2 A gyermekek gondozására létrehozott rendszerek a szülőknek több lehetőséget biztosítanak munkájuk, illetve magán- és családi életük összeegyeztetésére. Ez különösen azokra a nőkre érvényes, akik – szembesülve a nem megfelelő gyermekgondozási lehetőségekkel – inkább feladják munkájukat, nem találnak munkát vagy nem vehetnek igénybe megfelelő foglalkoztatási formát. Ez akadályozza képességeik kibontakoztatását és azt, hogy megvédjék családjukat a szegénységtől. Ez a kérdés közvetlenül kapcsolódik a demográfiai kihívásokhoz, mivel az összeegyeztethetőség hiánya alacsonyabb születési rátákhoz vezet.

3.3 Európa olyan jogi kerettel rendelkezik, amely jogszabályi intézkedések egész sorával tiltja a nemek közötti megkülönböztetést. Ennek ellenére a nők gyermekeik gondozása érdekében gyakran rövidített munkaidőben dolgoznak, vagy hosszabb szabadságot vesznek ki, ami oda vezet, hogy fizetésük és nyugdíjuk is alacsonyabb lesz, és munkavállalóként is szegénységben élnek. Különösen érvényes ez az egyszülős és a sokgyermekes családokra. Habár a csökkentett munkaidő választása egyéni döntés kérdése, adott esetben összefügghet többek között a gyermekekre irányuló megfelelő szolgáltatások hiányával.

3.4 Fontos, hogy a szülőknek lehetőségük legyen rugalmasan dönteni arról, hogy mikor vegyék ki szülői szabadságukat, és ezt – ahol csak lehet – megfelelő gyermekgondozási lehetőségekkel kombinálhassák. Ennek során figyelembe kellene azonban venni a nemzeti szintű politikákat, prioritásokat, a vállalkozások igényeit, a társadalmi nyomást és a gyermekek szükségleteit is, és a változásokat megfelelő érzékenységgel kell kidolgozni annak érdekében, hogy speciális intézkedéseket kínáljanak.

3.5 Az EU-ban több mint 6 millió 25–49 éves nő állítja, hogy családi kötelezettségei miatt kénytelen nem dolgozni, vagy csak részmunkaidőben dolgozhat, és több mint egynegyedük szerint ennek oka a gyermekgondozási lehetőségek hiánya vagy költsége. ⁽²⁰⁾

⁽¹⁹⁾ Lásd a 2006. március 23–24-i elnökségi következtetések (72) bekezdését (referencia a 8. lábjegyzetben).

⁽²⁰⁾ *Childcare Services in Europe, Foundation Findings* [Gyermekgondozási szolgáltatások Európában – Az alapítvány megállapításai], Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért, Dublin, 2009, 9. o., www.eurofound.europa.eu.

3.6 A színvonalas, megfizethető és hozzáférhető gyermekgondozás és iskolán kívüli programok nemcsak ahhoz kulcsfontosságúak, hogy a gyerekek idejüket jó, a fejlődési szükségleteiknek megfelelő környezetben töltsék, hanem arra is lehetőséget adnak, hogy a szülők, mindenekelőtt a nők dolgozhassanak. A színvonalas gyermekgondozás jó hatással van a gyermekek, a szülők, a családok és a közösségek életminőségére és jövőjére.

3.7 A lisszaboni stratégia végrehajtásával, a barcelonai és azon túlmutató célokkal, továbbá a demográfiai helyzettel, a nemzedékek közötti szolidaritással, a férfiak és a nők közötti esélyegyenlőséggel, valamint a munka és magánélet közötti jobb egyensúllyal kapcsolatos különféle uniós stratégiai célokat többek között a gyermekgondozási szolgáltatások révén lehet elérni. Nagyobb erőfeszítésekre van szükség annak biztosítása érdekében, hogy ezek a lehetőségek a gyermekek mindenképp felett álló érdekét tartás szem előtt.

3.8 A gyermekekre irányuló szolgáltatások gyorsan növekvő ágazata egyre több munkahelyet is biztosít nőknek és férfiaknak egyaránt, ⁽²¹⁾ és az oktatási és képzési elvárások révén a szakma presztízse és a jövedelem is növekszik.

3.9 A tagállamok nagy része kidolgozta azokat az intézkedéseket, amelyekkel jobban összehangolható a szakmai, illetve a magán- és családi élet. Ezek tükrözik a különböző nemzeti munkaerő-piaci igényeket, valamint az Európában megfigyelhető különféle hagyományokat és kultúrákat. A gyermekgondozás bő kínálata és rugalmas formái az ezen a területen létező egyéb eszközökkel együtt egy tágabb koncepció részét képezik. Ide tartoznak a társadalmi befogadásra irányuló programok, a rugalmas munkaidő, a szülői szabadság, valamint a szabadságolás más, a szakmai, illetve a magán- és családi élet összehangolását szolgáló formái, végül a gyermekjogok – és mindezek révén az uniós országok gazdasági és társadalmi fejlődése.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EU-ban a gyermekgondozás gyorsan növekvő és rohamosan fejlődő, meghatározott minimumnormákkal rendelkező ágazatot képvisel. A gyermekeknek az első életek jelentőségével összefüggő szükségletei, a szolgáltatás beruházás jellege – amennyiben például az iskola, illetve a sikeres nevelés és később felnőttkor előkészítésének tekinthető –, valamint a gondtalan gyermekkor annak a viszonylag új elképzelésnek a része, amely elsősorban a gyermek érdekét, de emellett a közösséget és a társadalom egészét is szolgálja. ⁽²²⁾

4.2 A gyermekgondozásra fordított közkiadások a közelmúltig gyakran elsősorban a három év és iskolaköteles kor közötti gyermekekre helyezték a hangsúlyt, hogy felkészítsék őket az iskolára, pedig a gyermekgondozási beruházásoknak fiatalabb

gyermekekre és a 14 év alatti iskolásokra is kell irányulniuk. Nemcsak a szülők munkaideje alatt nyújtott jobb napközi ellátásról van itt szó, hanem különféle foglalkozások, valamint iskolán kívüli gondozás és oktatás, illetve szabadidős tevékenységek mindenki számára történő biztosításáról is. Az ilyen lehetőségek – amellett, hogy biztonságos és szórakoztató időtöltésről gondoskodnak – igen hatékonyan bizonyultak a felnőtt életre való felkészülésben.

4.3 A szocializáció és az értékrendszer kialakítása alapvető eleme a gyermekkori családi nevelésnek, melyet kiegészít a kora gyermekkori formális nevelés és gondozás. A nem formális nevelés terén vannak más szolgáltatók is – nem kormányzati gyermek- és ifjúsági szervezetek, illetve gyermek- és ifjúsági központok –, amelyek segítik a mindennapi élethez szükséges készségek elsajátítását, és szerepet játszanak az egész életen át tartó tanulás folyamatában. Ismereteink és készségeink 70 %-át informális úton szerezjük. Az oktatás minden lehetséges formáját el kell ismerni és támogatni kell.

4.4 Különleges esetekben – fogyatékkal élő gyermekek, migráns gyermekek, mentális egészségi problémával küzdő szülők stb. – a gyermekgondozás lehetőséget biztosíthat a gyermekeknek arra, hogy családjukban maradjanak és ne a családtól elválasztva helyezték el őket. A gyermekgondozás különféle típusainak megjelölése alapvető eleme a gazdasági és társadalmi fejlődésnek, és különösen fontos szerepet játszik a hátrányos helyzetű területeken, illetve az egyéb szempontból jó körülmények között élő, hátrányos helyzetű csoportok és háztartások szempontjából. A gyermekgondozás biztosítása segíthet azoknak a társadalmi, gazdasági és egészségügyi kérdéseknek a megválaszolásában, amelyekkel e hátrányos helyzetű háztartások szembesülnek, és támogathatja a kirekesztett csoportok társadalmi integrációját.

4.5 A gyermekek jogairól szóló ENSZ-egyezményt ⁽²³⁾ szem előtt tartva az Európai Bizottságnak párhuzamos tanulmányt kellene készítenie, amely a javasolt intézkedések gyermekekre gyakorolt hatását vizsgálja. A gyermekeket megfelelően kell táplálni, és gondoskodni kell személyes jólétükről. A gyermekek jóléte és a gyerekkor értéke ebben az igen lényeges életszakaszban döntően fontos, de a gyermekek jelentik egyben a jövő munkaerőjét is. A gondoskodás és támogatás hiánya e korai életszakaszban kudarcokhoz vezethet az iskolában és a társadalomba való későbbi beilleszkedés során.

4.6 A gyermekgondozás hagyományosan főként a nők számára jelent lehetséges foglalkoztatási formát, de a nemek közötti egyenlőség és a foglalkoztatott nők és férfiak közötti – a férfi gondozók magasabb aránya révén elérhető – egyensúly is kívánatos. A színvonalas képzés és szakképzés, a felügyelet és a presztízsz magasabb fizetések révén történő növelése garantálja a jobb szolgáltatást, valamint az e területen dolgozók kiegyensúlyozottabb nemek közti arányát.

⁽²¹⁾ Nevezetesen a fent említett, a növekedést és a foglalkoztatást célzó lisszaboni stratégia révén.

⁽²²⁾ P. Reid, D. White: *Out of school care services for children living disadvantaged areas* [Iskolán kívüli ellátási szolgáltatások hátrányos helyzetű területeken élő gyermekek számára], Eurofound, az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxemburg, 2007.

⁽²³⁾ Egyezmény a Gyermekek Jogairól, elfogadás: 1989. november 20-án az ENSZ-közügyűlés 44/25. sz. állásfoglalása révén, hatálybalépés: 1990. szeptember 2-án a 49. cikkkel összhangban, lásd: <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.

4.7 A barcelonai célok értelmében 2010-re el kell érni, hogy a három évnél fiatalabb gyermekek legalább 33 %-a és a három évnél idősebb, de az iskolaköteles életkort még be nem töltött gyermekek legalább 90 %-a részesülhessen napközi gondozásban, de nincs külön rendelkezés a gyermekgondozás különféle formáit illetően. Sürgősen szükség van egy európai platformra, amely a színvonal, a rugalmasság, az elérhetőség és a megfizethetőség elvei alapján osztályozza és tökéletesíti ezeket. Továbbra is kérdés, hogy mi történik azokkal a gyermekekkel, akiket nem lehet elhelyezni, pedig szükség lenne gondozásukra. A kérdések és a lehetséges válaszok megvitatásához kutatásra és megfelelőbb adatokra van szükség.

4.8 A gyermekgondozás színvonalát illetően kevés információ áll rendelkezésre az informális gyermekgondozási szolgáltatásokról, amelyeket nagyrészt képzetlen, hivatalosan nem regisztrált és az elismert ellenőrzőrendszerek látókörén kívül eső, otthon

alkalmazott személyek végeznek. Ezek a munkavállalók nem részei a formális foglalkoztatási struktúráknak, így megfelelő munkahelyi védelemben sem részesülnek. A tagállamoknak és a helyi önkormányzatoknak el kellene kötelezniük magukat a színvonalas gondozás biztosítása mellett, bármiféle típusú gondozásról is legyen szó. Az ilyen informális gondozási megoldások a gyermekeket is veszélyeztetik. A szociális partnereknek a szakképzés és -felügyelet támogatása és elvárása révén annak érdekében kellene érvelniük, hogy ne csak a hivatásos gyermekgondozást, hanem az otthoni és informális gondozás valamennyi típusát is szabályozzák és átláthatóvá tegyék. Adóösztönzőkkel hozzá lehetne járulni ahhoz, hogy színvonalasabb gondozási létesítmények jöjjenek létre. Tekintettel arra, hogy a gondozási ágazatban igen sok nő tevékenykedik, a szektorra jellemző munkakörülmények és képesítések javítása szintén hozzájárulna az EU erre a területre vonatkozó átfogó stratégiájához. ⁽²⁴⁾

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ Lásd az EGSZB véleményét, HL C 277., 2009.11.17., 102. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A part menti régiók fenntartható fejlesztése

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2010/C 339/02)

Előadó: **Stéphane BUFFETAUT**

2009. február 26-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A part menti régiók fenntartható fejlesztése

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. október 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a január 20-i ülésnapon) 138 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EU 136 000 km hosszú tengerpartja értékes erőforrást jelent, azonban az e zónákban megfigyelhető demográfiai, földspekulációs, mezőgazdasági, gazdasági és turisztikai nyomás veszélyt jelenthet vonzerejük és jövőjük szempontjából is. Kizárólag a fenntartható fejlődésen alapuló – akár a gazdaság, akár a társadalom, akár a környezetvédelem területéhez tartozó – politikák biztosíthatnak kiegyensúlyozott jövőt a part menti régiók számára.

1.2 Ennek érdekében az EGSZB a következő ajánlásokat fogalmazza meg:

1.2.1 A környezetvédelem területén

- a védett tengerparti övezetek kezelői hálózatának létrehozására, valamint az e zónákra érvényes európai címke létrehozására van szükség,
- a tengerparti örökséggel kapcsolatos bevált jogalkotási és szabályozási gyakorlatok európai adatbankjának létrehozása a tagállamok között,
- kiemelten kellene foglalkozni a tengerparti területek nem természetes célokra való igénybevételének (a természeti, történelmi és kulturális örökséget, valamint a populációk létezését védő eszközök kivételével) túlságosan figyelmen kívül hagyott kérdésével;
- európai hálózatot kellene létrehozni a tengertől elhódított területeken levő objektumok hatásának megfigyelésére, a tengerkutatói laboratóriumokra támaszkodva, a tengerparti területekkel foglalkozó tudományos és technikai bizottságot kell felállítani, melynek célja, hogy megoldásokat tervezzen és javasoljon a tengerszint emelkedésének következményeire és a sarkvidéki területeken végbemenő jégzajlásra,
- fejleszteni kell a tengeri környezettel kapcsolatos tájékoztatást és a tudatosság növelését.

1.2.2 Közlekedés

Az EGSZB megerősíti, hogy támogatni kívánja a transeurópai közlekedési hálózatot, amelynek létrehozása az európai gazdaság támogatásának eszköze lesz. A part menti területek fenntartható fejlesztésének érdekében különösen a következő projektek jelentőségét hangsúlyozza: tengeri gyorsforgalmi utak (Balti-tenger, Atlanti ív, Dél-kelet Európa, a Földközi-tengeri térség nyugati része), a „Rail Baltica” vasúti fővonal, a Jón-tenger–Adriai-tenger intermodális folyosó vasúti fővonala. A tengeri és vasúti szállításnak ezt a hasznos növekedését az okozott környezetszennyezés megfelelő kezelése kell, hogy kísérje.

1.2.3 A part menti gazdasági tevékenységek nehézségei

Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Szociális Alap, az Európai Regionális Fejlesztési Alap, valamint az Európai Halászati Alap intézkedéseit a különleges nehézségekkel küzdő part menti régiók felé kellene irányítani annak érdekében, hogy megkönnyítsük e zónák átmenetét az új gazdasági tevékenységek irányába.

Felhívja a figyelmet azokra a költségekre, amelyeket az Európai Unió tagállamainak kell viselniük a tengerszint előreljeltt megemelkedésének megfékezésére irányuló beruházások és munkálatok miatt. Ezek jelentősen megterhelik majd a költségvetést.

Megállapítja, hogy az éghajlatváltozás hatásai a tengerparti területekre a lakosság áttelepüléséhez vezethetnek, aminek szociális következményei lehetnek, valamint kihathat a foglalkoztatásra is. E következményeket meg kell előzni.

1.2.4 Idegenforgalom

Az EGSZB ösztönzi egy a felelős fürdőturizmussal foglalkozó európai konferencia rendszeres időközönként való megrendezését, például a Régiók Bizottsága és az EGSZB közös ösztönzésére, amely alkalmat teremtene a bevált gyakorlatok európai uniós szintű összehasonlítására.

Szintén támogatja azt, hogy az egész EU-ra kiterjedően határoz-
zanak meg környezeti minőségi kritériumokat a fürdőhelyek, a
kikötők és a jachtkikötők tekintetében.

1.2.5 Éghajlatváltozás

Az EGSZB európai együttműködési program elindítását ösz-
tönzi annak kutatására, hogy milyen lehetőségek kínálkoznak a
tengerparti övezeteknek a tengerszint emelkedéséhez való alkalm-
mazkodására, valamint támogatja egy kölcsönös információs
hálózat kialakítását a kutatóközpontok között és egy európai
tudományos és technikai bizottság létrehozását, melynek feladata,
hogy konkrét válaszokat tervezzen meg és biztosítson a vízszint
emelkedésének kihívására.

1.2.6 A tudatosság növelése a tengeri környezettel kapcsolatban

Az EGSZB a tengeri környezet és annak jelenlegi és jövődéli
generációk számára felmerülő tétjei iránti tudatosságot növelő
tevékenységek kialakítását ajánlja. Ezeknek a tevékenységeknek
mindenekelőtt az iskolákra és a nagyközösségre kellene irányul-
niuk. Megszervezésükre a szabadságok ideje alatt kerülhetne sor
a tengerparti területeken.

2. Bevezetés

2.1 A 21. század lakossága a tengerek felé vándorol. Általános
trendről van szó, és bizonyos nagyvárosok, mint Sanghaj, Tokió,
Oszaka vagy Hongkong óceánparti területeken fejlődnek, általá-
ban kis alapterületen. Az előrejelzések készítői úgy vélik, hogy ez
a fajta mozgás valamennyi kontinensen folytatódni fog.

2.2 Az Európai Unió sem lesz kivétel e tekintetben, és nem lehet
íránta érdektelen, annál is inkább, mivel 136 000 km hosszú ten-
gerparttal rendelkezik, és az EU tengerparti területei 40 %-kal
járulnak hozzá a bruttó nemzeti termékhez, valamint a népesség
40 %-a itt él.

2.3 A tengerparti területek ezért a gazdasági jólét forrásaként
jelennek meg, de a jó életminőség és a társadalmi jólét helyeként
is. Mivel a tengerpartok vonzóak, számos tevékenység települt
körülhatárolt és szűkös helyre: turizmus, halászat, mezőgazdaság,
kikötői és légikikötői tevékenységek, növekvő városok, gazdasági
tevékenységek, közlekedési infrastruktúrák stb. Mindezek a tev-
kenységek gyakran súlyos következményekkel járnak az ökoszisz-
témákra. A tengerparti övezetek az emberi tevékenységekhez
kapcsolódó különböző használati formák ütközési területei. A
tengeri ökoszisztémák közül a tengerpart melletti sekély vizekben
található messze a leggazdagabb biodiverzitás.

2.4 Az emberi tevékenységek az eleve körülhatárolt tengerparti
sávokban összpontosulnak, melyeket ezenkívül a tengerszint
emelkedése és az erózió is veszélyeztet. Ennek következménye,
hogy veszélyben van az életminőség, a természeti övezetek, a szá-
razföldi és a tengeri ökoszisztémák.

Az EU nem lehet közömbös ezekre a helyzetekre és a gazdasági,
társadalmi, valamint környezeti problémákra.

2.5 2000-ben az Európai Bizottság közleményt adott ki az
európai tengerparti övezetek integrált kezeléséről (ICZM), amelyet
az Európai Parlament és a Tanács 2002. május 30-i ajánlása köve-
tett az ICZM által kifejlesztett stratégia európai szintű végrehajtá-
sával kapcsolatban. 2007. júniusban az Európai Bizottság
értékelést adott ki az ICZM-ről, melynek következtetésében meg-
állapítja, hogy az EU ajánlása jótékony hatással volt, azonban új
lendületet kell adni az említett stratégiának.

2.6 Az EU tevékenysége nem korlátozódott csupán erre: az
Európai Bizottság így 2007 októberében közleményt adott ki „Az
Európai Unió integrált tengerpolitikája” címmel.

2.7 Végül 2008 júniusában jóváhagyták a tengervédelmi straté-
giáról szóló keretirányelvet. Ennek szövege arra ösztönöz minden
tagállamot, hogy a többi tagállammal és a szomszédos harmadik
országokkal alakítsanak ki stratégiákat tengerparti vizeikkel kap-
csolatban. A cél a tengeri környezet védelmének és megőrzésé-
nek folyamatos biztosítása és romlásának elkerülése annak
érdekében, hogy a tengeri környezet legkésőbb 2021-re jó öko-
lógiai állapotba kerüljön.

2.8 Az Európai Parlament 2008 novemberében ugyanebben a
szellemben állásfoglalást fogadott el kifejezetten a tengerparti
régiók regionális turizmusfejlesztésének szempontjaival
kapcsolatban.

2.9 Mint látható, a tengerparti területek által felvetett számos
kérdésre számos dokumentum és európai kezdeményezés szüle-
tett, melyek végrehajtása a tagállamokra és az érintett helyi önkor-
mányzatokra hárul.

2.10 Ehhez hozzá kell tennünk a közös halászati politika hatá-
sát is a tengerparti területek gazdasági és társadalmi életére.

2.11 Minden tengerparti területekre vonatkozó fenntartható fej-
lődési politikának magában kell foglalnia a többi politikát (mint
például a közös agrárpolitikát) és az egymással összehangolt és
kompatibilis ágazati megközelítéseket. Ez nehézkes feladat, mivel
az érdekek és megfontolások igencsak különbözőek lehetnek
mind a szárazföldi, mind a tengerpart menti területeken.

2.12 Az EU part menti területekkel kapcsolatos politikája a
következő öt eszközön alapul:

1) A tengerparti övezetek integrált kezelése (ICZM) a Tanács és
az Európai Parlament ajánlásán alapuló közösségi eszköz. A
fenntartható fejlődést támogatja, és nemzeti stratégiák kifej-
lesztésére szólítja fel a tagállamokat. Keretbe foglalja és ösz-
tönzi a bevált gyakorlatokról és tervekről szóló eszmecsere-t.

2) Az Európai Unió integrált tengerpolitikája. Ez a politika több
részletkérdésre tér ki, és meghatározza a különösen fontos-
nak tartott cselekvési területeket:

- korlátok nélküli európai tengeri térség,
- a tengerkutatás európai stratégiája,

- a tagállamok integrált tengerpolitikai,
 - a tengeri ellenőrzés európai hálózata,
 - a tengeri térség rendezésének ütemterve,
 - az éghajlatváltozás tengerparti övezetekre gyakorolt hatásainak enyhítését célzó stratégia,
 - a tengeri hajózás által okozott környezetszennyezés csökkentése,
 - az illegális halászat és a halászati erőforrások tönkretétele elleni küzdelem,
 - a tengeri tevékenységek cselekvési pontjainak európai hálózata,
 - a halászati és a tengeri szállításban végzett munka európai szintű szabályozása.
- 3) Európai halászati politika, amelynek egyértelmű következményei vannak bizonyos part menti övezetek gazdasági és társadalmi életére.
- 4) Az élőhelyekről szóló irányelv (Natura 2000) alkalmazása a tengeri területeken.
- 5) A tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelv.

2.13 Mindenképpen szem előtt kell tartani, hogy minden tengerpartnak mások a problémái, valamint hogy a földrajzi és fizikai jellegzetességek különböző politikákat tesznek szükségessé a mély és sekély tengerek, az árapállal rendelkező vagy anélküli tengerpartok, a mérsékelt vagy sarkvidéki éghajlatú partok, a magas vagy alacsony, a sziklás, illetve homokos tengerpartok esetében. Ennek eredményeképpen, bár meghatározhatók közös célkitűzések, nem lehet egységes politikát kialakítani – legalábbis annak végrehajthatósága szempontjából – valamennyi tengerpart számára.

3. A szárazföldi és tengeri természeti környezet megóvása

3.1 A fenntartható fejlődés kihívásai ezekben a kérdéses övezetekben bizonyos számú, különösen érzékeny kérdéshez kapcsolódnak:

3.2 A földspekulációs nyomással szemben bizonyos tagállamok a tengerparti földterületek megóvására irányuló kezdeményezéseket támogattak, illetve hoztak létre, mint Nagy-Britanniában a *National trust*, vagy Franciaországban a *Conservatoire du littoral*, illetve tengerparti övezettel rendelkező nemzeti parkokat hoztak létre. Ki kellene terjeszteni az ilyen típusú kezdeményezéseket – amelyeknek célja a legtörékenyebb és legveszélyeztetettebb, illetve legfigyelemreméltóbb természeti területek megtartásának biztosítása – azáltal, hogy lehetővé tesszük az állami hatóságok számára, hogy a magántulajdonosok helyére lépjenek, ha a közérdek ezt kívánja. Voltaképpen arról van szó, hogy a nemzeti örökséghez tartozó javak új kategóriáját hozzuk létre a történelmi emlékek vagy a múzeumainkban található műkincsek mintájára.

3.3 A 92/43/EGK irányelv, melyet széles körben élőhelyekről szóló, állat- és növényvilág-irányelvnek (vagy röviden Habitats irányelvnek) neveznek, a természeti élőhelyek, valamint a vadon élő állat- és növényvilághoz tartozó fajok megőrzéséről szól. Az irányelv célja a Natura 2000 övezeteinek tengerre való kiterjesztése. Meg kell vizsgálni, hogy az irányelvet megfelelően alkalmazzák-e (főként a természetvédelmi területek mélytengeri övezetekre való kiterjesztésének indoklását tekintve, mivel a biodiverzitással és az elvárásokkal kapcsolatos ismeretek igen gyakran hiányosak e területek vonatkozásában).

3.4 A part menti tengeri biodiverzitásának védelme, valamint a part menti halászati erőforrások megóvása bizonyos államokat védett tengeri övezetek hálózatainak létrehozására ösztönzött (MPA, *Marine Protected Areas*). Ezek a kezdeményezések még kedvezőbb hatással járnak, ha a part menti tagállamok összessége egyetért az eljárással. Ennek érdekében szövetségbe kell rendezni, össze kell hangolni és támogatni kell az MPA-kat. Igen hasznosnak bizonyulna ebben a tekintetben az érintett övezetek kezelőinek európai szintű hálózata, valamint egy európai címke.

3.5 A part menti területeken megfigyelhető gyors ütemű urbanizáció, a part menti mezőgazdasági területek túlzott igénybevétele és a sótartalom növekedése a part menti talajvizekben különös figyelmet igényelnek annak érdekében, hogy a part menti lakosság számára tartósan jó minőségű édesvizet lehessen biztosítani.

4. A szennyezés megelőzése és kezelése

4.1 Természetesen a közvetlenül a tengerbe öntött szennyezőanyagok kezelésének alapvető kérdéséről van szó, valamint a folyók és vízfolyások szennyezéséről, nem feledkezve meg a kikötők vizének speciális szennyeződéséről, illetve a tengeri szállításból eredő szennyezésről sem.

4.2 Az európai jogszabályok érintik e kérdések egy részét, különösen a vízről szóló irányelv és annak származékos irányelvei révén. Az Európai Bizottság 2007-ben már sajnálatának adott hangot azzal kapcsolatban, hogy a nemzeti jogrendbe való átültetésük középszerűen valósult meg, valamint hogy a nemzetközi együttműködés nem kielégítő. Az irányelv végrehajtásában nagy késedelem volt tapasztalható. A tagállamoknak 2010-re a vízgújító területekre vonatkozó vízgazdálkodási terveket kell kidolgozniuk, amelyeknek tartalmazniuk kell többek között azokat az intézkedéseket, amelyek célja a víztömegek minőségének védelme, valamint adott esetben annak helyreállítása. E tekintetben a nem európai országokkal megosztott víztömegek esetében az erőfeszítések koordinálására van szükség. A vízszennyezések káros hatásainak rangsorolását tisztázni kellene, megkülönböztetve egyrészt a célpontokat (az emberek – egészsége, gazdasága, jóléte –, vagy a tengeri élőfajok), másrészt pedig a visszafordításhoz szükséges időt, vagy az élőhelyekre, illetve a fajokra gyakorolt hatások visszafordíthatatlanságát.

4.3 A tengervédelmi stratégiáról szóló irányelv specifikus választ ad a tengeri vizek megőrzésének és javításának szükségesére azáltal, hogy tengeri régiókat és szubrégiókat határoz meg, valamint hogy felkéri a tagállamokat, hogy dolgozzanak ki tengeri stratégiákat, és határozzák meg a környezeti célkitűzéseket.

4.4 A hajók által okozott tengeri szennyezés kérdése állt a különböző „Erika” programok középpontjában.

4.5 A környezeti károk egy formáját túl gyakran figyelmen kívül hagyják: a sekélyvizek (élőhelyek és ökoszisztéma) visszafordíthatatlan pusztulását, amelyet a partok túlzott mértékben természetellenes célokra történő felhasználása – amelyek nem kapcsolódnak sem a lakosság biztonságához, sem az örökség védelméhez – vált ki. Az európai part menti régiók beépítése a tengeri építmények – jachtkikötők, kikötők és egyéb építmények – számának gyors növekedése, valamint a partszakaszoknak a tengerszint emelkedése elleni védelméhez középtávon elengedhetetlen építési intézkedések az EU közös fellépését teszik szükségessé (mint például a MEDAM megfigyelőközpont ⁽¹⁾ létrehozását, amely a francia földközi-tengeri partszakaszra vonatkozó építési intézkedésekkel foglalkozik). Kiterjedésénél fogva a part menti területek ilyen jellegű, túlzott használata ellentmond a fenntartható fejlődésnek. Több figyelmet kell, hogy kapjon a partok és sekélyvizek természetes jellegének a megőrzése. Ennek az EU területén való tudatosítása megindult. Így például a franciaországi Camargue területen a tengerszint emelkedéséhez való alkalmazkodás azáltal valósul meg, hogy a tenger – ahol lehet – újra elfoglalhat olyan területeket, amelyekről korábban visszahúzódtak. Az olaszországi Maremmában (toszkán partok) a kishajókikötőket vizsgálják abból a célból, hogy a hajók szárazföldön való áttelelésének kifejlesztése, valamint a kikötőhelyek elfoglalásának kifinomultabb kezelése révén csökkentsék ezen kikötők kiterjedését.

5. A part menti területek közlekedése

5.1 A tengerparti útszakaszokon gyakran fordulnak elő torlódások. Ez a helyzet bizonytalanság, szén-dioxid- és szennyezőanyag-kibocsátás, valamint gazdasági veszteség forrása. Az EU régóta szeretné a közúti szállítás egy részét átterelni vasúti, vagy tengeri úton történő szállításra, mindeddig kézzelfogható eredmények nélkül. Néhány megfigyelést érdemes tenni:

- a természet- és környezetvédelmi mozgalmak nincsenek mindig összhangban, és túl gyakran ellenzik olyan infrastruktúrák létrehozását, amelyek alternatív közlekedési módok kifejlesztése révén csökkenthetnék a közúti forgalmat (például a kamionok Lyon és Torino közötti szállítására létesítendő vasútvonal blokádja, 2000-ben a Le Havre-i kikötő kiterjesztésének a kezdetektől való – immár hagyományossá vált – ellenzése, vagy például a Rajna-Rhône-csatorna létesítésének ellenzése Rotterdamban);
- az EU vasúti áru fuvarozásra vonatkozó fejlesztési politikája nehezen valósul meg az Európai Bizottság által hozott közelmúltbeli kezdeményezések (az áru fuvarozást előnyben részesítő hálózatról szóló 2007. évi közlemény és a 2009. évi, következő témában született rendelet: az európai vasúti hálózat a versenyképes áruszállítás érdekében) ellenére, mind „kulturális” okok – különösen az, hogy hagyományosan a személyszállító vonatok élveznek nagyobb prioritást –, mind a kereskedelmi kultúra hiányosságai miatt.

5.2 A nehézségek ellenére a közlekedés egy részének vasúti, vagy a tengeri útra való terelése tehermentesíthetné a part menti úthálózatokat. A kihívás a gazdasági, szociális fejlődésnek a környezetvédelemmel való összeegyeztetésében áll.

6. A fenntartható tengerparti idegenforgalom felé

6.1 Az idegenforgalmat a kelleténél gyakrabban ajánlják megoldásnak a nehézségekkel küzdő part menti területek számára. Ugyanakkor az idegenforgalmi szezon gyakran túl korlátozott ahhoz, hogy tényleges alternatívát nyújtson egy hanyatló gazdasági tevékenységgel szemben. Az idegenforgalom mint „csodaszer” a part menti területek túlhasznosításához vezethet, amely a környezetvédelem szempontjából visszafordíthatatlan, romboló következményekkel járna, mindemellett a gazdasági nehézségekre sem nyújt fenntartható megoldást. Ezen túlmenően az idegenforgalom túlhasznosításaként bekövetkező területrombolás hatására akár az idegenforgalomnak mint bevételi forrásnak az elvesztéséhez is vezethet. Egyértelmű, hogy fenntarthatóbb idegenforgalmat kell kialakítani. Születtek már bizonyos kezdeményezések mind a hatóságok, mind a nem kormányzati szervek oldaláról.

6.2 Franciaországban a part menti övezetek területrendezésére, védelmére és előtérbe helyezésére vonatkozó 1986-os törvényt a part menti övezetek ún. bebetonozására való válaszként szavazták meg. Célja a biológiai és ökológiai egyensúly védelme, a terület- és tájvédelem, valamint a víz közelségéhez kapcsolódó gazdasági tevékenységek (halászat, tengeri gazdálkodás, kikötői tevékenységek stb.) megőrzése és fejlesztése. E dokumentum középpontjában a part menti települések állnak, lényeges rendelkezései pedig arra kötelezik a városrendezés szereplőit, hogy védelmezzék a figyelemre méltó természetes élőhelyeket, és megtilt számukra minden olyan építkezést, amely a városi övezeten kívül és a parttól kevesebb, mint 100 méterre helyezkedne el. A törvény alkalmazásának több mint húsz évéből többnyire kedvező következtetéseket vonhatunk le. Az Európai Unió hatásköre nem terjed ki a part menti övezetek város- és területrendezésére, viszont megpróbálhatná a tagállamok közötti jogi és szabályozási bevált gyakorlatok cseréjét ösztönözni.

6.3 A francia Környezeti Nevelés Szövetsége 1985-ben létrehozta a „kék zászló” ököcímkét. Ma már Európának is van ököcímkéje, amely a part menti településekre és kikötőkre vonatkozik. Odaítélésének feltétele a környezeti nevelésre való oktatás, a biztonság, a tisztaság, a partokhoz közeli szolgáltatások, a hulladékkezelés, a vízgazdálkodás, a fürdővízminőség és szennyezésmenstítési kiadványok területére vonatkozó kritériumok teljesítése. A kishajókikötőkre speciális szempontok vonatkoznak. Ez a kezdeményezés ugyan egyértelműen az idegenforgalom fejlesztését célozza, ugyanakkor számos vitathatatlan előnnyel jár.

6.4 Az ökoturizmus és a felelősségteljes idegenforgalom Európa-szerte fejlődik, gyakran a helyi önkormányzatok ösztönzése mellett. A mezőgazdasági turizmus révén a part menti övezetek gazdálkodói kiegészíthetik jövedelmüket.

⁽¹⁾ <http://www.medam.org>.

7. Az európai halászati politika

7.1 A halászati politika irányítása az Európai Bizottság feladata. Az európai fenntartható halászati politika megkérdőjelezi ezen ágazat bizonyos gazdasági modelljeit, ami komoly gazdasági és szociális következményekkel jár. A fenntartható halászat kérdésének tárgyalásához komolyabb tudományos ismeretek szükségesek, csupán így lehet hosszú távon kezelni a halállományt. Erre vonatkozóan különbséget kell tenni a nemzetközi halászatra kijelölt területek és az európai hajózási térség között, tengeri régióról tengeri régióra, a támogatásokat ezzel egy időben ésszerűbben kell felhasználni, elsősorban a halállomány jobb kezeléséért érdeklődésben.

7.2 Ezenkívül különbséget kell tenni a hagyományos és a mélytengeri halászat között is. A hagyományos halászat esetében egy európai tengervédelmi térség hálózatának (Marine Protected Areas) kialakítása lehetővé tenné a part menti vizekben élő halfajok jobb kezelését, garantálva, hogy e területek halászatilag nem használt övezeteiben egyrészt természetesen megemelt halsűrűséget biztosítanak, másrészt pedig, hogy biztosítsák a halak normális ivararányát a zsengeivadékok és juvenilis halak megfelelő szóródása érdekében. Egyidejűleg hasznos lenne a „halászati társaságok” létrehozását ösztönözni (bizonyos országokban létező társaságokhoz, egyesületekhez, testületekhez, regionális konzultatív tanácsokhoz stb. hasonlóan) halászati vállalkozások között, a tudományos munkatársak aktív részvétele mellett, a jelenleg igazgatott övezetektől (kikötő közelében, egy település, vagy más adminisztratív vagy történelmi partszakaszok) eltérő területen található partközeli halászati övezetek megfelelőbb kezelése érdekében, egy ökológiailag homogénebb területen. Hálózatba lehetne szervezni ezeket a halászati társaságokat a tapasztalatok és bevált gyakorlatok cseréjének ösztönzése érdekében.

7.3 A hobbihorgászat kérdésével szintén foglalkozni kell, és mivel nem vonatkoznak rá korlátozások (a tengeri vizeken való hobbihorgászatra vonatkozó szabályozás a legtöbb országban gyenge) és gazdasági kötelezettségek (bizonyos hobbihorgászok által kifejlesztett eszközök nincsenek arányban a fogások értékével), aránya bizonyos fajokra negatív hatással lehet.

8. Part menti gazdasági tevékenységek

8.1 Európában mindenütt évszázadok során alakították ki a part menti tevékenységeket: kikötők, hajógyártás, halászat. Bár az EU kikötői között található a világ legfontosabb kikötői, a hajógyártásnak és a halászatnak komoly szerkezeti problémákkal kell szembenéznie.

8.2 A második világháború óta az európai hajógyáraknak az ázsiai hajógyárakkal kell versenyezniük. E verseny hatására az európai hajógyártás szerkezete átalakult és szakosodott. Mindaazonáltal bizonyos hajógyáraknak – például a lengyelországi gdanski, gdyniai és szczecini hajógyáraknak – komoly nehézségekkel kell szembenézniük. Ez a helyzet jelentős erőfeszítéseket

igényel a munkavállalók átsorolása és képzése területén, nem csupán Lengyelországban.

8.3 Európa ezenkívül a jachtgyártásban világszinten vezető helyet foglal el. A válság előtt ez az ágazat több mint 37 000 vállalkozást foglalt magába, amelyek több mint 270 000 alkalmazottat foglalkoztattak. Tevékenységüket a válság súlyosan érintette. E területen is megoldást kell találni a munkavállalók nehéz helyzetére. Az ágazat munkavállalói számára átsorolást és képzést kell nyújtani, fontos továbbá, hogy megőrizzük az európai iparnak ezt a kulcselemét.

8.4 Ahogy azt korábban említettük, a halállomány zsugorodása, bizonyos halászati módszerek alkalmazásának Unión belüli megtiltása (amely nem európai országokra ugyanakkor nem feltétlenül érvényes), valamint a túlhalászás olyan európai halászati politikát eredményeztek, amely súlyosan érinti ezt az átsorolási és képzési szükséglettel szembesülő ágazatot.

8.5 Az akvakultúra új tevékenység, amelynek célja a megnőtt halfogyasztási igény kielégítése. Ugyanakkor nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy ez a fajta munka nagymértékben különbözik a halásztól, és inkább az állattenyésztéshez áll közel. Ráadásul ez a tevékenység egészségügyi és környezeti óvintézkedéseket tesz szükségessé.

8.6 A part menti területek fenntartható fejlesztéséhez a fent vázolt földrajzi helyzethez kapcsolódó tevékenységek fenntartására van szükség. A part menti környezetet tiszteletben tartó gazdaság hasznos szempont e tevékenységek ösztönzésében. Az idegenforgalom ugyanakkor nem nyújthat választ valamennyi átsorolási nehézségre, már csak azért sem, mert bizonyos idegenforgalmi infrastrukturális projektek káros hatással lehetnek a part mentén található, még zöld területekre. Az EU-nak különös figyelmet kell szentelnie azon politikái gazdasági és szociális következményeinek, amelyek e különleges és sérülékeny gazdasági környezetre vonatkoznak.

9. A tengeri környezettel kapcsolatos tudatosság növelése

9.1 Az európai lakosság 40 %-a 136 000 km hosszú partszakaszra koncentrálódik, ahova az idegenforgalom legnagyobb része is irányul. E gazdag, ám a magas népsűrűség hatására sérülékennyé vált tengeri környezetet jobban meg kell ismerni. Egy valamennyi tengeri konfigurációra, és legalább az EU-t körülfogó öt tengerre és óceánra (Balti-tenger, Északi-tenger, Atlanti óceán, Földközi-tenger, Fekete-tenger) – például a tengeri környezeti stratégia alapján meghatározott régiókra és szubrégiókra – szabott, a figyelmet a tengeri környezetre felhívó program jobban megértetné és igazolná a tengeri környezet védelmére tett intézkedéseket, amelyek célja a szennyezés, a túlhalászat vagy a partoknak a mesterséges építmények hatására történő pusztulása ellen fellépni. Ezért nagyon fontos az iskolákon és a part menti területek kezeléséért felelős önkormányzatokon belül a jobb és célzottabb tájékoztatás ösztönzése.

10. Globális éghajlatváltozás és a vízszint emelkedése

10.1 Az éghajlatváltozás egyrészt a tengerszint általános emelkedését, másrészt pedig a rendkívüli és erőteljes éghajlati jelenségek (viharok, hurrikánok, orkánok stb.) sűrűbb előfordulását vonja maga után. Ennek következménye a néhány országban már most is érezhető tengerparti erózió, a tengerparti területek víz alá kerülése és a partvédelmi struktúrák megerősítése lesz. Ez a probléma meglehetősen eltérően érinti majd az egyes országokat és európai régiókat; valamint általánosan valamennyi part mentén fekvő városi övezetet, mindenekelőtt a kikötői és fürdőzési infrastruktúrák egészét. Néhány tagállam nagyszabású intézkedéseket hozott, mint például a Delta-terv, amelyet Hollandiában az 1953-as katasztrofális következményekkel járó árvíz után hoztak, vagy a Velence védelmére született Mózes-akció Olaszországban.

Közösségi iránymutatásokra van szükség ezeknek az előre jelzett és visszafordíthatatlan változásoknak a megfelelő követéséhez, figyelembe véve mindamellet a gazdasági és a környezeti érdekeket is.

10.2 Annak érdekében, hogy az EU szembe tudjon nézni az éghajlatváltozással és annak következményeivel, tevékenységének nem szabad megelőző intézkedésekre korlátozódnia, hanem tagállamokkal karöltve nagy kutatási és fejlesztési programokat is indítania kellene, eleget téve a kutatóközpontok közötti együttműködés és az eredmények megosztása elvének. Egy ilyen kezdeményezéssel be lehetne bizonyítani, hogy nemcsak hasznos, hanem szükséges is a szoros európai együttműködés kialakítása ezen a területen.

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

459. PLENÁRIS ÜLÉS 2010. JANUÁR 20., ÉS 21.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Közösség repülőterein alkalmazandó résidőkiosztás egységes szabályairól

(COM(2009) 634 végleges – 2009/0176 (COD))

(2010/C 339/03)

2009. december 21-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 100. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre a Közösség repülőterein alkalmazandó résidőkiosztás egységes szabályairól (kodifikált szöveg)

COM(2009) 634 végleges – 2009/0176 (COD).

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a 2010. január 20-i ülésnapon) 185 szavazattal, 6 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt, Brüsszelben 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai Föld-megfigyelési programról (GMES – Globális környezetvédelmi és biztonsági megfigyelés) és annak kezdeti üzemszerű működéséről (2011–2013)

(COM(2009) 223 végleges – 2009/0070 (COD))

(2010/C 339/04)

Előadó: **Joost Van VAN IERSEL**

2009. június 30-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 157. cikkének (3) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai Föld-megfigyelési programról (GMES – Globális környezetvédelmi és biztonsági megfigyelés) és annak kezdeti üzemszerű működéséről (2011–2013)

COM (2009) 223 végleges – 2009/0070 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2010. január 5-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a 2010. január 20-i ülésnapon) 184 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB örömmel fogadja a Föld-megfigyelési programról és annak kezdeti üzemszerű működéséről szóló rendeletet, és úgy véli, hogy az egy új kereten belüli stratégiai előrelépés egy érett európai űrpolitika kialakítása felé.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy ebben az összefüggésben jelentős előnyökre lehet szert tenni meglévő uniós politikák végrehajtásával, új politikák kidolgozásával, intelligens és testre szabott szolgáltatások fokozottabb kínálatával Európa határain belül és kívül, valamint azzal, ha megerősítjük az EU pozícióját a nemzetközi tárgyalások során.

1.3 A társadalom és a polgárok számára is gyümölcsözőnek ígérkeznek a műholdas szolgáltatások, mivel olyan igen fontos kérdések széles körét érintik, mint az éghajlatváltozás, a katasztrófaelhárítás, környezetvédelmi és egészséggel kapcsolatos kérdések – mint például a víz és a levegő minősége (szennyezettsége) –, a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás, a természeti erőforrások kiapadása, űrkérdések, valamint köz- és nemzetbiztonsági ügyek.

1.4 A műholdas és a földi komponenseknél egyaránt elengedhetetlen a jó minőség, az interaktivitási képesség és a szinergia. A műholdas szolgáltatások jelentősen hozzájárulnak a szárazföldi, a levegőből nyújtott és a tengeri szolgáltatásokhoz. ⁽¹⁾

(1) A műholdas szolgáltatások révén például korábban lehet hozzáférni fontos adatokhoz, ezzel több idő marad döntéshozatalra és ellenintézkedések előkészítésére. Megkönnyítik továbbá az események és a váratlan rendellenességek globális és regionális kiértékelését.

1.5 A műholdas szolgáltatások elsődlegesen az európai ügynökségeket és a tagállamok közszolgálatait veszik célba, de magánfelhasználók számára is hasznosak. Az állami és a magánszféra számára hasznos szolgáltatások a piac fejlődésével párhuzamosan bővülnek. A szakfelhasználói ágazat – itt a legfontosabb a kkv-k szerepe – külön figyelmet érdemel, és külön finanszírozásra szorul.

1.6 Az irányítás kiemelten fontos. A legfontosabb elemei a következők:

- koordináció és következetesség, amelynek alapja a világűr mint szerves uniós téma elismerése, illetve a világűrrel kapcsolatos politikákban és tevékenységekben érintett összes európai bizottsági főigazgatóság és európai ügynökség teljes körű elköteleződése,
- koordináció az Európai Bizottság és a tagállamok különféle állami szervezetei között,
- a működés ismerete az Európai Bizottságon belül, hogy kezelni tudja a szakfelhasználói ágazattal kapcsolatos kérdéseket,
- kielégítő keretfeltételek a magánbefektetések ösztönzésére.

1.7 A műholdas és a földi infrastruktúra közötti hatékony összeköttetés teljes körű, megbízható és folyamatos adatszolgáltatást eredményez. Az adatokhoz való teljes körű és nyílt hozzáférés rendkívül fontos a torzulások elkerülése és a szakfelhasználói ágazat ösztönzése végett. A tagállamok és az Unió számára érzékeny, jól körülhatárolható adatokat védelemmel kell ellátni.

1.8 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az alkalmazások ösztönzésére első lépésként 150 millió eurós keret áll rendelkezésre. Ahhoz, hogy ezt általánosan kedvezőnek tekinthesse, rendezni kell a még függőben lévő kérdéseket. A pénzügyi erőforrások lehetséges elégtelensége, a B Sentinelek fellövése az A Sentinelek mellé, valamint a közösségi költségvetésnek az érdekelt felek közötti felosztása további tárgyalásokat és tisztázásokat tesz szükségessé, hogy a rendszer sikerrel teljesíthesse a politikai célokat.

1.9 A várható műholdas szolgáltatások olyan területek széles körét érintik, amelyek közvetlenül szolgálják a társadalom és a polgárok igényeinek kielégítését. Az EGSZB ezért nyomatékosan ajánlja, hogy dolgozzanak ki EU-szintű kommunikációs stratégiát, amely felvilágosítja a polgárokat a Föld-megfigyelés várható előnyeiről, és abban fordítsanak kiemelt figyelmet az ezen a téren jártas műszaki szakemberek oktatására és képzésére.

1.10 A Föld-megfigyelést a 2010 utáni lisszaboni stratégia részévé kell tenni.

2. Az európai űrpolitika fejlődése

2.1 Az űr iránti egyre élénkebb érdeklődés mögött politikai és gazdasági stratégiai okok húzódnak. Üzemszerűen működő űrbeli szolgáltatásokra az éghajlatváltozás, környezetvédelmi és űrkutatási célok, a polgárok biztonsága, valamint egy kiegészítő védelmi infrastruktúra kialakítása miatt van nagy szükség.

2.2 Mivel egyre több partner és versenytárs vesz részt egyre több világméretű űrtevékenységben, önálló európai űrpolitikára és független szolgáltatásokra van szükség. ⁽²⁾

2.3 Az EGSZB örömmel fogadta az Európai Bizottság által az elmúlt évtizedben kiadott zöld és fehér könyvet, valamint az ESA és az Európai Bizottság között 2003-ban aláírt keretmegállapodást, majd később teljes egészében támogatta a Közös Űrtanács, az Európai Bizottság és az Európai Űrügynökség (ESA) dokumentumaiban 2007 áprilisában és májusában felvázolt politikákat. ⁽³⁾ 2009 októberében Barroso elnök hangsúlyozta, hogy az űrnek számos uniós politika szempontjából nagy jelentősége van. ⁽⁴⁾

2.4 Az ESA lenyűgöző eredményeket ért el hosszú idő alatt. A kutatás mellett az űrprogramok lehetővé tették üzemszerűen működő szolgáltatások kifejlesztését magánvállalatok közreműködésével. Az EGSZB tavaly arra a következtetésre jutott, hogy az

ESA sikeres „iparpolitikát” folytat. Az ESA és az Európai Bizottság közötti új munkamegosztás értelmében teljes egészében az EB felel a projektek működtetési szakaszáért.

2.5 Az EGSZB már kifejtette, hogy azt várja, hogy az Európai Bizottságnak a politikaalkotásban és a pénzügyi támogatásban való részvétele elősegíti majd (és elő is kell segítenie) az állami és a magánszféra űrbeli tevékenységeit.

2.6 Hasonlóképpen az Európai Bizottságnak a GMES-ről és annak kezdeti üzemszerű működéséről (2011–2013) szóló rendeletre tett javaslata is egy újabb szükséges lépés egy érett európai űrpolitika követelményeinek teljesítése felé.

2.7 A GMES felkeltette az európai ügynökségek, valamint Európa-szerte a köz- és a magánszféra érdeklődését, és hatására intenzív tervezés kezdődött.

2.8 A GMES potenciálisan széles körű előnyeinek hatékony kezelésére a Vállalkozáspolitikai Főigazgatóságon belül GMES-elnökség jött létre, amely a koordináció feladatát végzi. Az EGSZB tavaly örömmel fogadta ezt a fejleményt. Az effajta koordinációra nagy szükség van, mivel a GMES számos főigazgatóságot érint, és a hetedik kutatási keretprogramhoz (FP7) is kapcsolódik.

2.9 Az európai szintű, illetve az Európai Bizottság és a tagállamok közötti fokozott koordináció a tagállamok belső megközelítéseit tekintve is hasznos, mivel ezen a téren a tagállamoknak gyakran vannak hiányosságaik. Ez egyben segíthet abban, hogy a polgárok tájékozottabbak legyenek és tökéletesebb képet alkossanak az űrről, mivel azt konkrét szolgáltatásokhoz tudják kötni.

3. A rendelet

3.1 A GMES-sel kapcsolatos kutatás és fejlesztés területén az Európai Bizottság, az ESA és a tagállamok tevékeny partnerek, emellett pedig az Európai Bizottság olyan kérdésekre is összpontosít, ahol a közösségi fellépés egyértelmű többletértéket hordoz.

3.2 A tárgyalt rendelet nagyobb léptékű üzemszerű GMES-szolgáltatásokat irányoz elő. Mivel egy új kereten belüli új lépésről van szó, a program kialakítását – ideértve a prioritások kiválasztását is – és irányítását egyaránt kiterjedt konzultációnak vetették alá, amelyben minden érdekelt fél, a GMES tagállami koordinátorai, a (potenciális) felhasználók és az ipar képviselői vettek részt.

3.3 A Föld-megfigyelési rendelet jogi alapot biztosít a GMES program számára, és 107 millió eurónyi pénzügyi támogatást (az Európai Bizottság költségvetéséből) a 2011 és 2013 közötti kezdeti üzemszerű működés fedezésére, az FP7-en belül pedig további 43 millió eurót különítettek el erre a célra – összesen tehát 150 millió euró áll rendelkezésre, amíg az EU 2013 és 2020 közötti időszakára szóló többéves költségvetésről nem születik megállapodás. ⁽⁵⁾

⁽²⁾ Ebben az összefüggésben érdemes megemlíteni a Föld-megfigyelési rendszerek globális rendszerét, a GEOSS-t. A GMES révén Európa kiemelt szerepet kíván betölteni a GEOSS-ban.

⁽³⁾ HL C 162., 2008.6.25., 24. o.

⁽⁴⁾ Az Európai Bizottság elnökének nyitóbeszédje az „Európa űrbeli törekvései – új lehetőségek az európai vállalkozások és a civil társadalom számára” című konferencián – Brüsszel, 2009. október 15–16.

⁽⁵⁾ Az itt felsorolt összegek az FP7-en belül az űrprojektek számára elkülönített 1,4 milliárd eurón felül értendők.

3.4 A program a tervek szerint öt területen fejt ki tevékenységét. A 2011 és 2013 közti időszakban a hangsúly a katasztrófaelhárítási és a szárazföld-figyelési szolgáltatásokra helyeződik. ⁽⁶⁾

3.5 A kezdeti üzemszerű működést az Európai Bizottság irányítja az EU általános GMES-tevékenységének részeként, amely lefedi az EU kutatási tevékenységét és a GMES-partnerek tevékenységét is. Ezt a keretet külön kell kezelni a GMES úrkomponense műszaki megvalósításának szintjétől, amelyre az ESA kap megbízást.

3.6 A konzultációkból nemcsak az derült ki, hogy az érdekelt felek általánosan egyetértenek egymással, de az is, hogy égető szükség van megbízható és pontos adatokra.

3.6.1 Számos felhasználói csoportnak – mint például a kutatói közösségeknek, a nemzeti és regionális közigazgatási szervezeteknek és a biztonsági szolgálatoknak – nagy szükségük van megbízható adatokra, egyes esetekben akár rendkívüli sürgősséggel is.

3.6.2 Ahhoz, hogy az európai Föld-megfigyelési piacok szakmai felhasználóként működő ágazatai tovább fejlődhessenek, növekedhessenek és munkahelyeket teremthessenek, elengedhetetlen feltétel, hogy megbízható adatok álljanak folyamatosan rendelkezésre. ⁽⁷⁾

3.7 A szubszidiaritásra való tekintettel érdemes megjegyezni, hogy az átfogó értékelésből világosan kiderül, hogy a rendelet hatálya alatt nyújtott szolgáltatásokhoz a tagállamokból származó hozzájárulásokat európai szinten összesíteni kell, ami méretgazdaságosságot és az uniós környezetvédelmi jogszabályok hatékony végrehajtását teszi lehetővé. ⁽⁸⁾

4. Általános megjegyzések

4.1 A meglévő kutatási programok, szolgáltatások és egyéb működési tevékenységek mellett az EGSZB nagy örömmel fogadja a Föld-megfigyelési rendeletben előírt kezdeti üzemszerű működést, és azt stratégiai előrelépésnek tekinti.

4.2 A GMES-sel az Európai Bizottság és az ESA olyan, a műholdas adatok polgári felhasználására irányuló programot indított útjára, amely nagyságrendjét és mélységét tekintve egyedülálló a világon, még meteorológiai célú alkalmazásán túl is. A GMES folyamatos fejlesztése és megvalósítása lehetőséget teremt az európai ipar számára, hogy a világ élvonalába kerüljön.

4.3 Az összes fontos érdekelt fél közötti kiterjedt konzultáció, valamint a hatásvizsgálat azt mutatta, hogy a program célkitűzéseit és jövőbeli lehetőségeit illetően széles körű az egyetértés. Több, külön kérésre készült szűk körű kutatás is megerősítette a GMES előnyeit, és azt, hogy az bővíti az állami és a magánszférabeli résztvevők előtt álló lehetőségek körét. ⁽⁹⁾

⁽⁶⁾ Lásd a rendelet 3. cikkét.

⁽⁷⁾ Lásd a rendelet 8. cikkét.

⁽⁸⁾ Lásd még a rendelet 4. cikkének (3) bekezdését.

⁽⁹⁾ Lásd többek közt: *Socio-Economic Benefits Analysis of GMES [A GMES társadalmi-gazdasági előnyeinek elemzése]* – PriceWaterhouseCooper, 2006. október; *EU Space Policy and its potential for EU industrial sector competitiveness [Az EU űrpolitikája és a benne rejlő lehetőségek az EU iparának versenyképességére nézve]* – tanulmány az EP felkérésére, 2007; valamint *Study on the competitiveness of the GMES downstream sector [Tanulmány a GMES szakfelhasználói ágazatának versenyképességéről]* – Ecorys et al., 2008. november.

4.4 Az új üzemszerű működéstől az állami és magánszférabeli érdekeltek, valamint az EGSZB összefoglalva a következő előnyöket várja:

- stratégiai szempontból: az európai Föld-megfigyelési program az EU egyre szélesedő körű európai és nemzetközi feladatait tükrözzé, és tartós hatása legyen Európa és a világ eseményeire,
- a testre szabott és időszerű műholdas információk köszönhetően az Európai Bizottság, a tagállamok és a régiók pontosabban tudják majd végrehajtani a már folyamatban lévő programokat,
- pontosabban lehet majd (új) politikákat tervezni,
- a műholdas adatok a pontosabb tudásnak és a bővebb adattömegnek köszönhetően jelentős mértékben hozzájárulnak majd a nem űrbeli tevékenységekhez, ⁽¹⁰⁾
- az új információ az európai ügynökségek, így például az Európai Környezetvédelmi Ügynökség és az Európai Védelmi Ügynökség számára is többletértéket hoz létre,
- a magánszférabeli felhasználói ágazat számára óriási lehetőségek keletkeznek,
- a nemzeti közigazgatási szervek és ügynökségek által igényelt új szolgáltatások környezetvédelmi és biztonsági előnyökkel járnak majd a polgárok számára, a feltárt intelligens megoldásokra alapozva költségmegtakarítást eredményeznek, és elősegítik a növekedést,
- az EU jobban a tudásra alapozza majd álláspontját az éghajlatváltozásról, a jobb megfigyelésre irányuló megállapodásokról és hasonló ügyekről folytatott nemzetközi tárgyalások során,
- az EU-nak a fejlődő országokra vonatkozó politikáit testre szabott információn alapuló konkrét szolgáltatások támogatják majd.

4.5 Pozitív költség-haszon mérleget várunk: a viszonylag szerény árbevétel jelentős előnyökkel fog társulni.

4.6 Az ESA-programok végrehajtási ideje három évre korlátozódik. A Tanácsnak az Unió számára hosszú távú elköteleződésekkel kellene előirányoznia a 2013 utáni időszakra. Az üzemeltetési programok folytonossága létfontosságú. Az állami célkitűzéseket és szolgáltatásokat tekintve a Föld-megfigyelésből származó előnyök szempontjából döntő fontosságú a hosszú távú tervezés. Ahhoz is alapfeltétel, hogy a szakfelhasználói ágazatot szolgáltatások kifejlesztésére ösztönözzük.

⁽¹⁰⁾ Példaként említhetjük a TERRAFIRMA nevű információs szolgáltatást, amely veszélyes földmozgásokra figyelmeztet többek közt partmenti és földrengésveszélyes területeken; a PROMOTE nevű levegőtisztaság-jelző szolgáltatást; a MY OCEAN óceánmegfigyelési és előrejelzési szolgáltatást; valamint a SAFER katasztrófaelhárítási szolgáltatást.

4.7 Ugyanebben az összefüggésben az is létfontosságú, hogy biztosítsuk az adatok folytonosságát, megbízhatóságát, valamint teljes körű és nyílt hozzáférhetőségét az összes érintett fél számára.

4.8 Az úrpolitika fenntarthatóságához elengedhetetlen az egész Európára kiterjedő tájékoztatás. Sürgősen szükség van egy olyan uniós kommunikációs stratégiára, amely világosan elmagyarázza, hogy a jövőbeli műholdas szolgáltatásoknak milyen előnyei vannak a társadalomra és a polgárokra nézve, és ezzel elnyeri a lakosság támogatását.

4.9 Ugyanezzel kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza, hogy külön figyelmet kell fordítani az ebben a témában jártas szakemberek oktatására és képzésére.

5. Irányítás

5.1 Mivel a kezdeti üzemszerű működés határozza majd meg a tevékenységek későbbi kibővítésének keretét, már a kezdetektől fogva biztosítani kell a megfelelő gyakorlati és politikai irányítást. Az irányítás különösen az alább felsorolt pontokra vonatkozik.

5.1.1 Érthető okok miatt a „világűr” az EU-ban már régóta némileg különálló politikai területet alkot, most viszont teljes egészében el kell ismerni létjogosultságát a közösségi politikák körében. A 2010 utáni liszaboni stratégia keretébe tökéletesen illeszkedni fog. ⁽¹¹⁾

5.2 Az Európai Bizottság minden úrpolitikában érintett főigazgatóságának hatékonyan össze kellene hangolnia a tevékenységeit, hogy ezáltal elkerülhetőek legyenek az átfedések, és célzott fellépést lehessen alkalmazni a Föld-megfigyelés terén, ha több igazgatóságot is be kell vonni.

5.3 Az európai ügynökségeket és főigazgatóságokat – mégpedig a Kutatási, a Környezetvédelmi, a Mezőgazdasági, a Bel- és Igazságügyi, az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi, a Fejlesztési, a Kereskedelmi és a Külkapcsolati Főigazgatóságot – két további ok miatt kell bevonni:

- hogy pontos adatokat lehessen szolgáltatni a műholdas támogatási szolgáltatások kiépítéséhez,
- hogy sikeresen le lehessen aratni a nyújtott szolgáltatások gyümölcsét.

5.4 Az Európai Bizottságon belül és az intézmény által jól koordinált megközelítések is biztosítják majd a Föld-megfigyelési és más – például távközlési és közlekedési tárgyú – műholdas programok közötti következetességet és átjárhatóságot.

5.5 Hatékony koordinációra van szükség továbbá a nemzeti központú üzemeltetők nagy száma miatt is, akik az információgyűjtésben is részt vesznek.

⁽¹¹⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

5.6 A műholdak, az automatikus mérőállomások és az internet segítségével egyre jobban lehetséges a környezet változásainak valós idejű megfigyelése. A GMES hozzájárulhat „A GDP-n innen és túl” elképzelés keretében a környezet minőségének mérésére irányuló „Közel valós idejű információ a döntéshozatalhoz” című fellépéshez. ⁽¹²⁾

5.7 A műholdak egyre növekvő száma miatt az űrben keringő tárgyak pontos irányítására van szükség, hogy elkerüljük azok összeütközését, mivel az az űr szennyezéséhez és az űrben keringő törmelék képződéséhez vezetne, ami pedig a legkevésbé sem kívánatos.

6. Konkrét kérdések

6.1 A Föld-megfigyelés még viszonylag kis piac az összes műholdas alkalmazás összesített piacához viszonyítva. 2005-ben a világ összes ebből származó bevétele 1,3 milliárd eurót tett ki, ebből Európa részesedése 0,4 milliárd euró volt. Ennek az összegnek a fele meteorológiai alkalmazásokból folyt be.

6.2 A Föld-megfigyelési alkalmazások előállítási ágazata túlnyomórészt intézményekből áll, és közfinanszírozásból tartja fenn magát. Az újonnan megjelent kereskedelmi megfigyelő műholdak fejlesztése köz- és magánpartnerség keretében, ugyancsak közfinanszírozásból történik.

6.3 Adatokra márpedig szükség van

6.3.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az adatok teljes körű, nyílt hozzáférhetőségére van szükség annak érdekében, hogy a köz- és magánszférabeli partnerek egyenlő feltételek mellett vehessenek részt, és hogy a még gyenge magánszektort fejlődésre lehessen ösztönözni.

6.3.2 A zavartalan adatszolgáltatás létfontosságú ahhoz, hogy életképes szakfelhasználói ágazat alakulhasson ki. Ha ezen a téren bizonytalanság mutatkozik, az hatalmas mértékben visszavetné a piacot, mivel feltételeznék, hogy a szükséges infrastruktúra nem felel meg az elvárásoknak.

6.3.3 Az ipar visszajelzése a működő GMES-műholdak első sorozatáról – az A Sentinelekről – kifejezetten pozitív. ⁽¹³⁾ A jelenlegi műholdas adatfolyam-letöltésre azonban külön oda kell figyelni, hogy optimális feltételeket lehessen biztosítani.

6.3.4 A fenntarthatóság szempontjából éppennyire fontosak a tervezett B sorozatú Sentinelek, amelyek a lejárt élettartamú A sorozatú Sentineleket váltják majd fel, illetve valamelyik műhold meghibásodása esetén biztosítják a szolgáltatás folyamatosságát. A B Sentinelek finanszírozása még bizonytalan. Gondoskodni kell a folyamatos anyagi erőforrásokról.

⁽¹²⁾ Lásd az Európai Bizottság *A GDP-n innen és túl – A haladás mérése változó világunkban* című közleményét – COM(2009) 433 végleges.

⁽¹³⁾ Lásd: Ipari Információs Nap a GMES-Sentinelek adatpolitikájáról – Brüsszel, 2009. szeptember 11.

6.3.5 A szolgáltatás folyamatossága, illetve új szolgáltatások fejlesztése érdekében az adatok felhasználásának jövőbeli díjszabási mechanizmusáról – konzultációt követően – a lehető leghamarabb egyértelműen tájékoztatni kell a felhasználói ágazatot.

6.4 Pénzügyi feltételek

6.4.1 A 2011 és 2013 közötti kezdeti üzemszerű működés pénzügyi erőforrásainak összege 150 millió euró, ebből 43 milliót az FP7, 107 milliót pedig az Európai Bizottság költségvetése fedez. Az EGSZB számos függőben lévő kérdés sürgős tisztázását kéri.

6.4.2 Az érdekelteltek számára világosnak kell lennie, hogy a 107 millió eurós költségkeretet finanszírozás vagy hitel formájában folyósítják-e. A részvétel szabályait egyértelművé kell tenni. A társult országok előtt vajon nyitva áll-e annak lehetősége, hogy támogatáshoz jussanak, vagy szerződést írjanak alá?

6.4.3 A célba vett eredményeket tekintve 150 millió euró aligha tűnik elegendőnek. Először is széles körben elterjedt vélemény – többek közt az ESA-nál és az EADS-nál is –, hogy az FP7 keretében további 30 millió euróra mindenképpen szükség lenne ahhoz, hogy a földi létesítmények teljesíteni tudják a követelményeket. Másodszor pedig nem világos, hogy a 2013-as év finanszírozása hogyan lesz megoldva, még úgy sem, ha valószínű, hogy a 2013 és 2020 közötti időszakra szóló EU-költségvetés biztosítja a pénzügyi erőforrásokat.

6.4.4 Harmadszor pedig a Sentinel műholdak B sorozatának tervezett fellövése is aggodalomra ad okot, mivel a finanszírozás még nem szerepel a költségvetésben, tehát sorsa függőben van. ⁽¹⁴⁾

6.4.5 Az ugyancsak ide kapcsolódó tengeri, légköri és biztonsági szolgáltatások finanszírozása is kihívást jelent, arról ugyanis ugyanakkor kellett volna határozni, mint a szárazföld-megfigyelési és a katasztrófaelhárítási szolgáltatások finanszírozásáról. Az EGSZB örömmel fogadná, ha lenne információ ezeknek a szolgáltatásoknak a finanszírozásáról, illetve arról, hogy a 7. és a 8. kutatási keretprogram, valamint az Európai Bizottság főigazgatóságai – különösen a Környezetvédelmi Főigazgatóság – milyen mértékben veszi ki abból a részét. A szakfelhasználói ágazat számára igen fontos az effajta tájékoztatás.

6.4.6 Az ezen felül szükséges anyagi kiadásokat nem szükséges kizárólag az Unió költségvetéséből fedezni. Más források – pl. az ESA vagy nemzeti hozzájárulások – is elképzelhetők.

6.5 A szakmai felhasználó ágazat

6.5.1 A Föld-megfigyelés – fejlődésben levő – felhasználói szektora jelenleg kicsi és szétaprózott, amelyben 2006-ban összesen mintegy 3 000 munkavállalót foglalkoztató 150 vállalat volt érintett. Európában ekkor az összes bevétel 250–300 millió euró volt.

⁽¹⁴⁾ A B Sentineleket az ESA fejleszti, de a működési költségeket az Európai Bizottságnak kellene fedeznie. Az EADS számításai szerint ennek összege 165 millió euróra rúg.

A közsférából származó bevételek mintegy 150 millió euró tesznek ki, a felhasználók túlnyomórészt állami hatóságok és ügynökségek. A profit változó. Az iparág az Egyesült Államokban két-háromszorosa az európainak, és növekedésének üteme is gyorsabb. ⁽¹⁵⁾

6.5.2 A felhasználói tevékenységek szükséges klaszterképzése folyamatban van.

6.5.3 Az ESA és az iparág közötti hagyományos kapcsolatnak köszönhetően a szakértelem – bár csupán a származékos tevékenységekre korlátozódva – az ESA, mint a szolgáltatások támogatója köré tömörült. Ez sikeres iparági politikát eredményezett.

6.5.4 Az EGSZB sürgeti, hogy – mivel a felelősség és az alkalmazás az ESA-tól az Európai Bizottságra fog átszállni – garantálják az iparággal kapcsolatos hasonló technikai szakértelem rendelkezésre állását az Európai Bizottság szolgálataiban is.

6.5.5 A jövőbeli program körvonalai tiszták, és abban központi jelentőséget kap a kkv-k bevonása, amelyek kreativitása az EGSZB véleménye szerint kulcsfontosságú. Ezzel kapcsolatosan az EGSZB két pontot kíván hangsúlyozni:

6.5.5.1 A projekt 25 millió eurós költségvetése szükségessé teszi nagyobb vállalatok bevonását. Az ESA proaktív módon igyekezett bevonni a kkv-kat, és ezt a hozzáállást az Európai Bizottságnak is át kell vennie.

6.5.5.2 A kkv-k számára egyenlő feltételekkel kell felajánlani a kisebb projektek fővállalkozói szerepét.

6.5.6 A 2011–2013 közötti periódusra szóló 150 millió eurós pénzügyi kerettel kapcsolatos projektek megpályáztatásakor az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia az állami felek által okozott esetleges torzulásokat, amelyeket a tanácsadók értékelései tovább súlyosbíthatnak. Napjainkban gyakran nem elég világos az, hogy milyen szerepet tölt be az állami szektor, mint a szolgáltatások fő felhasználója.

6.5.7 Minthogy a GMES célja innovatív geoinformációs szolgáltatóipar kialakítása, a programnak az összes iparági szereplőt el kell érnie. A fő tendencia az, hogy azokat az iparágakat vonják be, amelyek már kapcsolatban vannak a világűrrel. Az EGSZB azonban kiemeli, hogy ha a GMES-nek fenntartható jövőt szeretnénk biztosítani, az egész geoinformációs szolgáltatóipar szereplőit be kell vonni – azokat is, akik nem foglalkoznak a világűrrel.

6.5.8 Az EGSZB támogatja a magáncégek projektjeihez nyújtott pénzügyi támogatást annak érdekében, hogy kompenzáljuk a piaci hiányosságokat ebben a stratégiai jelentőségű és rengeteg lehetőséget tartogató ágazatban.

6.5.9 Az új tevékenységek napjainkban az EU egy részére koncentrálnak. A jelenlegi képességekre tekintettel a szakmai felhasználóként működő ágazatot az új tagállamokban is lehet kell is ösztönözni.

⁽¹⁵⁾ Átfogó és mélységi elemzést a 9. lábjegyzetben hivatkozott dokumentum tartalmaznak.

6.5.10 Az EGSZB úgy véli, hogy különleges aggodalomra ad okot a területen dolgozó szakemberek egyre csökkenő száma. Ezt a tendenciát meg kell fordítani. Fokozni kell az oktatási és képzési tevékenységeket a lehetséges állami megrendelők számára és a vezető technológiát alkalmazó szakmai felhasználói ágazatban, hogy az iparág teljes mértékben kihasználhassa a lehetőségeket.

6.6 Biztonság

6.6.1 Tekintettel arra, hogy az ESA „nemzetbiztonsági” okokból külön kezelte a „világűr” kérdését, a 2004-es EK–ESA megállapodás és a 2007 májusában közzétett tanácsi állásfoglalás fontos fordulatot jelentett. Az EGSZB üdvözli a GMES-adatoknak és -információknak a polgárok biztonsága érdekében történő felhasználására fordított figyelmet, valamint az érzékeny adatoknak az Európai Bizottság, az európai ügynökségek és a tagállamok által történő biztonságos kezelését garantáló adatpolitikát.

6.6.2 Az EGSZB üdvözli a GMES és az Európai Védelmi Ügynökség közötti fokozott koordinációt, ami biztosítja majd a kapcsolatot egyrészt a GMES-adatokkal kapcsolatos politika és alkalmazások, másrészt pedig az európai biztonsági kapacitások tervezése és a kapcsolódó jövőbeni elvárások között.

6.6.3 Az EGSZB teljes mértékben támogatja a tervezett kettős (azaz civil és védelmi) felhasználású megközelítést, amely összekapcsolja a tudományos és biztonsági célú felhasználást, és stratégiai tervet jelent a GMES számára. Az ilyenfajta megközelítés igen fontos a rövid, közép- és hosszú távú kihívások kezelésében, ami feltételezi az európai képességek fejlesztését olyan területeken, mint a tengeri felügyelet, a szárazföldi és határmegfigyelés, ideértve az illegális migráció és a csempészet megszervezésének nyomon követését, ⁽¹⁶⁾ illetve a kábítószer-kereskedelem megfékezését, továbbá a kritikus infrastruktúra védelmét és a fegyverkereskedelem elleni küzdelmet is.

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ Szoros együttműködésben a földi határmegfigyeléssel foglalkozó Frontex európai ügynökséggel.

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 fogyasztói panaszok és kérdések osztályozására és bejelentésére szolgáló harmonizált módszerről

(COM(2009) 346 végleges)

(2010/C 339/05)

Előadó: **Jarosław MULEWICZ**

2009. július 7-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 fogyasztói panaszok és kérdések osztályozására és bejelentésére szolgáló harmonizált módszerről

COM(2009) 346 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2010. január 5-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a 2010. január 20-i ülésnapon) 197 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli és támogatja az Európai Bizottság javaslatát.

1.2 Kezdetben és legalább még néhány évig a javasolt rendszernek önkéntesnek kell lennie.

1.3 A jelentésvető szervezetek költségeit a lehető legnagyobb mértékben csökkenteni kellene. A rendszernek költséghatékonynak kellene lennie.

1.4 Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy az Európai Bizottság adatkezelő eszközt bocsásson a harmadik félként részt vevő szervezetek rendelkezésére. Ezáltal azok a harmadik felek, amelyek fejletlen rendszerekkel dolgoznak, könnyen átvehetik a javasolt harmonizált megközelítést.

1.5 Ágazati szinten az Európai Bizottság ösztönözhetné, hogy fogyasztói panaszok osztályozására és bejelentésére szolgáló harmonizált módszereit valamennyi panaszkezelő testület átvegye saját ágazatán belül.

2. Bevezetés

2.1 Az Európai Bizottság öt kulcsfontosságú mutatót használ „a fogyasztói piacok eredménytáblájának” összeállításához. Ez egy éves kiadvány, amely jelenleg a második kiadásnál tart, és célja a

belső piac azon összetevőinek azonosítása, amelyek a fogyasztók szempontjából nem működnek megfelelően. Az öt legfontosabb mutató egyikét a fogyasztói panaszok, azaz a fogyasztói panaszokról készült statisztikák képezik. A többi négy pedig az árszint, a fogyasztói elégedettség, a szolgáltatóváltás és a biztonság. Ezért a fogyasztói panaszokat nem elég pusztán elemezni, hanem makrogazdasági eszköznek kellene tekinteni.

2.2 Az Európai Bizottság javaslata alapvetően azt célozza, hogy a fogyasztói panaszokat és kérdéseket Unió-szerte közös harmonizált alapon, ugyanazokat a mutatókat alkalmazva rögzítsék, elősegítve ezzel egy egész Európára kiterjedő, az Európai Bizottság Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóságának tulajdonában lévő adatbázis létrehozását. Az adatok tárolásához és feldolgozásához szükséges adatbázist és informatikai eszközöket az Európai Bizottság tartja fenn és finanszírozza. Az Európai Bizottság tervezetet mutat be a fogyasztói panaszok osztályozására és bejelentésére szolgáló közös rendszerre.

2.3 Az adatbázisba nem kerülnek be az azokkal a panaszokkal és kérdésekkel kapcsolatos adatok, amelyeket a fogyasztók közvetlenül a kereskedőhöz intéztek, csak azok, amelyeket azok a „harmadik felek” gyűjtöttek össze, amelyeknél a fogyasztók panaszt tettek, ilyenek például a kormányhivatalok, a szabályozók, a fogyasztói szervezetek és egyéb szervezetek, pl. ombudsmanok és önszabályozási testületek. A rögzítés közös módszerének elfogadása önkéntes lesz az összes részt vevő szervezet számára, bár a nemzeti kormány által fenntartott szervektől elvárható, hogy a szükséges pénzforrások rendelkezésre állásának függvényében előmozdítsák annak mielőbbi elfogadását. A harmonizált módszert átvenni nem tudó, kis fogyasztói szervezeteket az Európai Bizottság szoftverekkel és szaktanácsadással támogatja.

2.4 Az Európai Bizottság a javaslat kidolgozása során kiterjedt konzultációt folytatott, melynek során szakértői csoportot is alkalmazott.

2.5 Az adatbázist felhasználják az eredménytábla következő kiadásainak összeállításához. A tervek szerint ez nyilvánosan is hozzáférhető lesz, így szervezetek és magánszemélyek is tájékozódhatnak belőle.

2.6 A javaslatnak egyetlen fő célja van, mégpedig az, hogy a fogyasztói panaszokról és kérdésekről szóló adatokat fel lehessen használni a belső piac működésének fő mutatójaként, és ezáltal gyorsabban szakpolitikai választ lehessen adni a piaci zavarokra. Ezek a nemzeti vagy uniós szintű válaszok jelenthetik a problémás területeken a meglévő jogszabályok betartására irányuló intézkedéseket vagy szükség esetén új jogszabály meghozatalát is.

2.7 A cél nem az, hogy ellenőrizni lehessen

- i. a panaszok hatékony kezelését vagy megoldását, vagy
- ii. a panaszok megalapozottságát.

2.8 Az adatbázist igen ésszerűen anonimnak szánják, azaz a panaszt tevő fogyasztók személyes adatainak nem kell szerepelniük a jelentésben. Hasonlóképpen a bepanaszolt kereskedő adatait sem kell közölni.

2.9 A javasolt harmonizált rendszerben az adatok három csoportban kerülnek rögzítésre:

- a) általános adatok,
- b) ágazati adatok, valamint
- c) a panasz típusára vonatkozó adatok.

2.10 A második és a harmadik csoport „mezőknek” és „szinteknek” nevezett további alegységeket tartalmaz. A panaszokra vonatkozó adatok egy része „ajánlott”, a többi „szabadon megadható”. A kérdések esetében minden adat a „szabadon megadható” kategóriába tartozik. Azért tesznek különbséget „ajánlott” és „szabadon megadható” adatok között, hogy:

- a) a szervezetek alapszinten harmonizált adatokat adhassanak meg (az összes „ajánlott” adatmezőt kitöltve);
- b) a lehető legtöbbben a „szabadon megadható” mezőket és szinteket is kitöltésük.

2.11 A javaslat két dokumentumból áll, mindkettő 2009. július 7-i keltezésű:

- (i) az Európai Bizottság közleménye [COM(2009) 346 végleges]

- (ii) a javaslatot és a panaszok osztályozásához javasolt mezőket és szinteket tartalmazó dokumentumtervezet [SEC(2009) 949].

Az európai bizottsági ajánlástervezet nem végleges, és 2010 első felében a szövege még módosítható. A dokumentum fő elképzelései és szelleme azonban nem változnak.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az alábbi észrevételek további javaslatokat tartalmaznak.

3.1.1 Bár a megfelelési költségek eltérőek lesznek, sok szervezet számára jelentős terhet fognak jelenteni. Erre tagállamként és azokon belül is eltérő mennyiségű források állnak majd rendelkezésre. Az egyes tagállamok nemzeti szervezetei (más szervezetekről nem is beszélve) jelenleg igen eltérő módszereket alkalmaznak a panaszok rögzítésére. Vannak, amelyeknek a javasoltnál fejlettebb rendszerekkel dolgoznak, mások azonban annál fejlettebbekkel, így érthető, ha nem akarják feladni azokat. Általában véve a harmonizált rendszerre való átállás az utóbbiak számára lesz költségesebb. Az Európai Bizottságnak a technikai vagy pénzügyi segítségnyújtás tekintetében egyetlen helyi panaszkezelő szervezetet sem szabad előnyben részesítenie.

3.1.2 Minden egyes újabb adatmezőnek két értelemben is „ára” van. Először is a panaszfelvevőknek időbe (tehát pénzbe) kerül, hogy egy panasztevőtől minden egyes adatot összeszedjen és rögzítsen. Másodsor, minél több adatot kérnek a fogyasztótól, annál kisebb az esélye, hogy hajlandó lesz a panasztételi folyamaton végigmenni.

3.1.3 A harmonizált rendszernek a nemzeti szervezetek által jelenleg használt lehető legtöbb rendszerrel a lehető legnagyobb mértékben kompatibilisnek kell lennie. A rendszert átvevő valamennyi szervezet számára világos útmutatásokat és irányelveket kell megfogalmazni annak biztosítására, hogy a panaszokat és kérdéseket a végül választott módszerektől függetlenül egységes módon rögzítsék.

3.1.4 Az „ajánlott” mezők számát minimálisra kell csökkenteni. Ez elvileg elősegíti, hogy az első években minél több szervezet alapszinten csatlakozzon a rendszerhez.

3.1.5 Úgy tűnik, a javaslat teljesíti az imént említett célokat. Az „ajánlott” mezők adatait a harmadik félként részt vevő szervezetek többsége valószínűleg minden különösebb nehézség nélkül közölni tudja. Ezekből várhatóan hasznos európai szintű adathalmaz gyűlik össze. Az adatbázis még jobb minőségű és még hasznosabb lesz, amint ezek a szervezetek elkezdik rögzíteni és közölni a többi mezőbe és szintre tartozó, „szabadon megadható” adatokat.

3.1.6 Ágazati szinten az Európai Bizottság ösztönözhetné, hogy fogyasztói panaszok osztályozására és bejelentésére szolgáló harmonizált módszereit valamennyi panaszkezelő testület átvegye saját ágazatán belül. A FIN-NET például felgyorsíthatja a folyamatot a pénzügyi szolgáltatások (és így a biztosítási társaságok) ágazatának esetében. A FIN-NET szempontjából előnyös lenne a fogyasztói panaszok kezelésére szolgáló rendszer harmonizálása. A hálózat azon munkálkodik, hogy a fogyasztók könnyebben indíthassanak bíróságon kívüli panasztételi eljárást határokon átnyúló ügyekben. Ha egy adott országbeli fogyasztónak vitája támad egy másik országbeli pénzügyi szolgáltatóval, akkor a FIN-NET tagjai kapcsolatot létesítenek a fogyasztó és a megfelelő bíróságon kívüli panasztételi rendszer között, és megadják vonatkozásában a szükséges információt. A rendszer hatékonyabbá tétele szempontjából fontos előrelépést jelent a fogyasztói panaszok osztályozásának és rögzítésének közös módszere.

3.2 Az egyes tagállamokból közölt adatok minősége és köre között továbbra is lesznek eltérések. Az eredménytábla éves kiadásában az adatok elemzésekor figyelembe veszik majd ezt. Az ilyen eltéréseket valószínűleg nem is lehet teljesen kizárni, egy harmonizált jelentéstételi rendszerrel azonban az évek során várhatóan csökkennek majd.

3.3 A javaslat arra biztatja a jelentéstevő szervezetet, hogy minden egyes panasz összes mikroadatát közöljék. Az Európai Bizottság a közlemény (33) bekezdésében azt javasolja, hogy a szabadon megadható mezők közül az egyik a „kereskedő neve” legyen. A javaslatban az egyes kereskedők nevének vagy más azonosító adatainak közzétevése még önkéntes alapon sem szabadna hogy szerepeljen. Ezért üdvözljük, és határozottan támogatjuk az Európai Bizottság (39) bekezdésben foglalt kijelentését, mely szerint nem kíván a kereskedők nevére vonatkozó vagy azonosításukat lehetővé tevő adatokhoz jutni vagy ilyeneket közzétenni. A „kereskedő nevé” tehát törölni kellene a közzendő mezők listájából.

3.4 Az „általános adatok” rész egyik (67-es számú) mezője a „házaló kereskedés”. A fogyasztói jogokról szóló javasolt irányelvvel összhangban ezt „üzlethelyiségen kívüli értékesítésre” kellene módosítani.

3.5 A javasolt „ágazati adatok” részben (B rész) az alábbiak szerepelnek: múzeumok, iskolák, kórházak, könyvtárak, postai szolgáltatások. E szolgáltatások többségét kormányzatok látják el. Például léteznek magániskolák is, de sokkal több van állami/önkormányzati kézben. A javaslat célja a belső piac működéséről szóló információszolgáltatás, és ezáltal a piaci zavarokra adott szakpolitikai válaszadás felgyorsítása. Nem az a célja, hogy a kormányzatok teljesítményéről tájékoztasson. Ez esetben megfelelő vagy releváns-e olyan fogyasztói panaszok közzétevése, ahol a „kereskedő” a kormányzat? Ez például azt eredményezhetné, hogy azokban az országokban, ahol egy adott (pl. a vasúti) szolgáltatást az állam lát el, sokkal több panasz gyűlik össze, mint azokban, ahol ez a szolgáltató magáncég.

3.6 A javaslat fontos eleme, hogy az adatbázis jobb statisztikai információkat szolgáltat, amelyeket felhasználnak az eredménytáblázatban évente közzétett elemzéshez. Mindig friss adatokkal kell dolgozni. Az eredménytábla egyes kiadásában felhasznált adatoknak mind ugyanarra, vagy legalábbis nagyjából ugyanarra az időszakra kell vonatkoznuk. Az olvasó számára egyértelműen ki kell derülnie, hogy az adott kiadásban közölt statisztikák melyik időszakra vonatkoznak.

Emiatt:

- a) a harmadik feleknek évente kellene adatot szolgáltatniuk;
- b) minden évben ki kellene jelölni egy (valószínűleg legfeljebb hathetes) jelentéstételi időszakot, világosan jelezve annak záródátumát; ilyen jelentéstételi időszak hiányában legalább az éves jelentéstétel határidejét világosan meg kellene határozni;
- c) az éves jelentéstételi időszakot vagy határidőt az eredménytábla elkészítéséhez kellene kötni;
- d) az eredménytábla éves kiadásainak olyan címet kellene adni, amely tartalmazza az évszámot is (pl. 2011. évi eredménytábla), nem csak a kiadás számát (pl. 2. kiadás);
- e) az eredménytáblákban jelezni kellene, hogy a bennük foglalt adatok mely időszakból származnak.

3.7 Az EGSZB komoly aggodalmát fejezi ki az adatgyűjtéssel kapcsolatban. Elkerülhetetlenül jelentős eltérések lesznek az egyes jelentéstevő szervezetek által és a különböző tagállamokból szolgáltatott adatok teljessége és pontossága tekintetében. Emellett a panasztovábbítási rendszerek is tagállamonként eltérőek. Egy olyan szervezet, amelyhez panasz érkezik, de azt egy nála illetékesebb szervezethez továbbítja, nem feltétlenül törli a panaszt saját adatbázisából. Ha nem törli, és mindkét szervezet jelentést tesz az Európai Bizottságnak, előfordulhat, hogy egy panaszt kétszer is bejelentenek. Az Európai Bizottságnak az adatok – többek között az eredménytáblában való – közzétevése ki kellene fejtene az adatok teljességével és pontosságával kapcsolatosan ismert korlátokat, ideértve az ellenőrzés hiányát és annak kockázatát is, hogy az adatokat kétszer veszik számításba. Hosszabb távon az adatok gyűjtésével és ellenőrzésével egyetlen nemzeti szintű szervezetet kellene megbízni.

3.8 A javaslat révén javul a jelentéstétel, és jobban megértjük, hogyan működik a belső piac, és mely pontokon nem szolgálja a fogyasztókat. Azt is fontos megérteni, hogy a vállalkozások szempontjából mi nem működik a piacokon, például a hamisított termékekkel és a szellemi tulajdon adott ágazaton belüli eltulajdonításával kapcsolatban. Ilyen információk a fogyasztói panaszokból valószínűleg nem derülnek ki, ennek ellenére ugyanígy foglalkozni kell velük. Az Európai Bizottságon belüli hatékony mechanizmusokat kell létrehozni annak vizsgálatára is, hogy a belső piac mennyiben nem szolgálja a vállalkozásokat.

3.9 Az EGSZB elismeri, hogy a panaszok jól jelezhetik, hogy mi jelenthet problémát a fogyasztóknak. Azonban a fogyasztói elégedettség nem mérhető csupán a panaszokról szóló adatokkal. Számos különféle tényező (a panasztevő személyes motivációja, a vállalkozás proaktív magatartása, a költség-haszon elemzés – különösen az alacsony összegű pénzügyi veszteségek esetén –, a társadalmi nyomás, a panaszkezelő testületek elérhetősége, a

médiafigyelem mértéke stb.) befolyásolja azt, hogy a fogyasztó végül tesz-e panaszt, vagy nem. Emellett a fogyasztói piacok eredménytáblája maga az alábbi öt mutatót alkalmazza: panaszok, árszint, fogyasztói elégedettség, szolgáltatóváltás és biztonság. Mindezen mutatókat tovább kellene elemezni a rosszul működő fogyasztói piacok azonosítására.

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelvnek a kereskedési könyvre és az újra-értékpapírosításra vonatkozó tőkekövetelmények, továbbá a javadalmazási politikák felügyeleti felülvizsgálata tekintetében történő módosításáról

(COM(2009) 362 végleges – 2009/0099 (COD))
(2010/C 339/06)

Főelőadó: **Peter MORGAN**

2009. szeptember 10-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 47. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelvnek a kereskedési könyvre és az újra-értékpapírosításra vonatkozó tőkekövetelmények, továbbá a javadalmazási politikák felügyeleti felülvizsgálata tekintetében történő módosításáról

COM(2009) 362 végleges – 2009/0099 (COD).

Az EGSZB elnöksége 2009. szeptember 29-én megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2010. január 20–21-én tartott 459. plenáris ülésén (a 2010. január 20-i ülésnapon) az eljárási szabályzat 57. cikkének megfelelően főelőadót jelölt ki Peter MORGAN személyében, továbbá 162 szavazattal 4 ellenében, 18 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A javasolt irányelv (a továbbiakban: az irányelv) hátterét a de Larosière-csoport jelentésében foglalt következtetések és ajánlások képezik. A jelentésről az EGSZB már korábban ⁽¹⁾ is kinyilvánította – általában véve pozitív – véleményét. Az irányelv a bankok tőke megfeleléséről szóló „Bázel II.” nemzetközi keretegyezmény kontextusában készült. A szöveget a Gazdasági és Pénzügyi (ECOFIN) Tanács a G20 pittsburghi csúcstalálkozóját követően módosította. Az EGSZB támogatja a hitelintézetek tevékenységének folytatásáról szóló 2006/48/EK, valamint a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőke megfeleléséről szóló 2006/49/EK irányelv módosítását célzó irányelv törekvéseit.

1.2 Jelen vélemény bemutatja, milyen alapvető szerepet játszottak a bankok a pénzügyi válságban, illetve miként mondott csődöt a szabályozás és a felügyelet. Az EGSZB szerint az irányelv számos szabályozási hiányossággal foglalkozik, és segít kijavítani a bankok működése és irányítása terén mutatkozó legfontosabb hibákat. Ezek a szabályok önmagukban nem fogják megváltoztatni a bankárok önközpontú viselkedését, ami a válságban fontos tényező volt. A bankszektor szereplőinek érdekeit továbbra is el kell ismerni, a nagy pénzügyi intézmények vállalati szociális felelősségvállalásának pedig központi jelentőséget kell tulajdonítani, ahelyett, hogy háttérbe szorítanánk ezt a kérdést.

1.3 A válság kialakulása mögötti főbb tényezők az alábbiak voltak:

- a hitelintézetek olyan ügyfeleknek ítétek meg hiteleket, akik nem voltak hitelképesek;
- sok esetben nem voltak megfelelőek a hitelintézetek fiók-személyzetének javadalmazási és ösztönzési rendszerei;
- a bankok a szükséges átvilágítási előírások teljesítése nélkül hoztak létre hitel-értékpapírokat;
- a bankok a szükséges átvilágítási előírások teljesítése nélkül tettek szert ilyen értékpapírokra;
- nem megfelelő tőketartalék, különösen a bankok kereskedési könyveiben rejlő kockázat fedezésére;
- nem megfelelően tőkésített mérlegen kívüli eszközök létrehozása;
- az abnormális ösztönzők és a nem megfelelő bérrendszerek rövid távú szemléletet és túlzott kockázatvállalást eredményeztek;
- a szabályozás prociklikus természete;
- a kockázatkezelés rendszeres csődje a birtokolt értékpapírok minőségét és a tőketartalék megfelelőségét illetően, valamint a különböző juttatási rendszereknek az intézményi kockázat halmozódására gyakorolt hatása;

⁽¹⁾ HL C 318., 2009.12.23., 57. o.

- a bankügyek átláthatóságának hiánya, ami megakadályozta a megtakarítókat, a hitelfelvevőket, a tranzakciópartnereket, a befektetőket, az elemzőket, sőt a független igazgatókat is abban, hogy a pénzügyi piacokon az elvárásoknak megfelelően cselekedjenek;
- a makroprudenciális felügyelet és a nemzetközi koordináció elégtelensége.

1.4 Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság a Pénzügyi Stabilitási Tanáccsal (FSB) és a Bázeli Bizottsággal egyeztetve dolgozik a juttatásokról és a tőkekövetelményekről szóló javaslatainak finomításán. A bankszektor az EU számára alapvető gazdasági jelentőséggel bír, ugyanakkor potenciálisan mobil ágazat is. Annak elkerülése érdekében, hogy a szabályozási arbitrázs ártalmas hatást fejtson ki az uniós pénzügyi szektorra, alapvető, hogy globális megoldást találjunk – amiben az EU-nak nagy valószínűséggel vezető szerepet kell vállalnia. Ez nem is lehet másként. Az EU nem engedheti meg magának, hogy olyan szabályozást vezessen be, amely jelentős mértékben eltér a máshol alkalmazott gyakorlattól.

1.5 Az EGSZB támogatja a javadalmazási politikák kialakításához és végrehajtásához javasolt alapelveket. Ha azok közül egyesek már a válság előtt is érvényben lettek volna, számos botrányos és kényes kifizetést el lehetett volna kerülni.

1.6 A legtöbb iparágban a vezetői bónuszok abszolút értékét a fizetés egy maximalizált százalékában határozzák meg. Az EGSZB úgy véli, hogy a bankszektornak is hasonló felfogást kellene alkalmaznia a változó mértékű javadalmazási rendszerében, hiszen a bankárok szerepében semmi nem indokolja a korlátok nélküli javadalmazást. Az EGSZB ennek kapcsán üdvözlő az előírást, amely szerint a jelentős hitelintézeteknek és a befektetési vállalkozásoknak javadalmazási bizottságokat kell létrehozniuk.

1.7 Az EGSZB elfogadja, hogy az irányelv többet foglalkozik a javadalmazás összetételével, mint mértékével, azonban kénytelen aggályait kifejezni a mennyiség miatt is. Az EGSZB azt várja, hogy az új tőkekövetelmények a javadalmazási politikák és tervek prudenciális elemzésével együtt korlátozni fogják a múltban alkalmazott túlzott mértékű változó javadalmazást. Az EGSZB tudatában van annak, hogy az EU magának a bér mértékének a terén nem rendelkezik hatáskörrel.

1.8 Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy a javadalmazásra vonatkozó rendelkezések nem sértik a Szerződés 137. cikk (5) bekezdését, a nemzeti szerződési és munkajog általános elveit, illetve adott esetben a kollektív tárgyalásban részt vevő szociális partnerek jogait.

1.9 Az EGSZB teljes mértékben támogatja az irányelvben részletezett fokozott tőkekövetelményeket, amelyek többek között az alábbiakat tartalmazzák:

- a tőkekövetelmények szigorítása azon eszközök esetében, amelyeket a bankok rövid távú újraértékesítés szándékával tartanak kereskedési könyvükben;

- a tőkekövetelmények megemlése mind a banki, mind a kereskedési könyvben szereplő komplex értékpapírosítási pozíciók esetében.

1.10 Az EGSZB megjegyzi, hogy a javaslat már nem tartalmazza szigorított felügyeleti eljárás bevezetését a különösen összetett újra-értékpapírosításokra. Az EGSZB ugyanakkor elvárna, hogy a felügyeleti hatóságok gondosan járjanak el e tárgyban, és megjegyzi, hogy továbbra is hatáskörükbe tartozik az összes korrekciós intézkedés.

1.11 Az EGSZB nézőpontját befolyásolják azok a tények, amelyek az amerikai értékpapír-piaci és tőzsdei bizottság (SEC) által a lakossági jelzőfedezettel rendelkező értékpapírok, az adósságjellegű kötelezettségek és más hasonló eszközök értékének nagyarányú csökkenése terén folytatott vizsgálat során kerültek napvilágra. ⁽²⁾ A hitelminősítő intézetek cinkosok voltak az ilyen veszélyes eszközök felelőtlen kialakításában, ami több százmilliárd dolláros kárt okozott a fejlett világ számára. A befektetési bankok bűne az, hogy segítettek és támogatták a hitelminősítő intézeteket, miközben a bankok többsége nem fogta fel, hogy milyen kockázatokkal jár az ilyen értékpapírok birtoklása. A de Larosiére-csoport megjegyezte, hogy „ezek mellett a [hitelminősítő intézetekkel kapcsolatos] szabályozási módosítások mellett a befektetőknak mindenképpen kiemelt körültekintéssel kell eljárniuk, és fokozott felügyeletre van szükség.” A hitelminősítő intézetekről szóló véleményében az EGSZB támogatta ezt az ajánlást, és most támogatja a javasolt irányelvet is, hiszen az megköveteli a bankoktól és felügyeleti szervektől, hogy ennek megfelelően járjanak el.

1.12 Az irányelv I. mellékletének 4. pontja új és részletes közzétételi követelményeket fogalmaz meg; ezeket az EGSZB támogatja. Ha azok már a válság előtt érvényesek lettek volna, sok későbbi baj elkerülhető lett volna. Ugyanígy üdvözlendő az, hogy a II. melléklet a likviditási és eseménykockázatra fekteti a hangsúlyt. Anélkül, hogy az intézkedéseket technikai szempontból elemezte volna, az EGSZB-t megnyugtatta az Európai Bizottság azt illetően, hogy a bankválság középpontjában álló piaci likviditási válságok ezek az intézkedések megoldják.

1.13 Az EGSZB érti, hogy a vállalatok szintjén jelentkező likviditási kérdésekkel a következő tőkekövetelmény-irányelvben (CR-D4) szándékoznak foglalkozni. A válság után ez alapvető elvárás.

1.14 Az EGSZB megjegyzi, hogy bár az irányelvtervezet nem foglalkozik a mérlegben nem szereplő „különleges célú gazdasági egységek” (Special Purpose Vehicle, SPV) kérdésével, azt a 2009. júliusi 2009/83/EK irányelv valójában már megoldja. A tőkekövetelmény-irányelv 95. cikke rögzíti, hogy a bankoknak ki kell számítaniuk az általuk keletkeztetett eszközök fedezetére szolgáló tőketartalékot, kivéve akkor, ha „jelentős kockázatrüházást” valósítanak meg. A júliusi irányelv ennek a rendelkezésnek az értelmezését két fontos módon is leszűkíti. Ha ez a tisztázó jellegű intézkedés már a válság előtt is érvényben lett volna, az SPV-k sokkal kisebb mértékben járultak volna hozzá a válság kirobbanásához.

⁽²⁾ HL C 277., 2009.11.17., 117. o.

1.15 Az EGSZB aggodalommal jegyzi meg, hogy a hitelek fogyasztók számára történő félrevezető értékesítése jelentős szerepet játszott a válság kialakulásában. Úgy tűnik, hogy a „csomagolt lakossági befektetési termékekről” szóló közlemény⁽³⁾ foglalkozik a problémával abban az értelemben, hogy szabályozni igyekeznek az értékesítési feltételeket, és különösen a folyamatban felmerülő összeférhetlenségi esetek kezelését. Ebben a pénzügyi eszközök piacairól szóló (2004/39/EK) irányelv által bevezetett követelményekre épít.

1.16 A közzététel központi jelentőségű a pénzügyi piacok helyreállításában. Az EGSZB elégedettségét fejezi ki amiatt, hogy a közzététel javasolt foka és az érdekeltek számára az információhoz való hozzáférés lehetősége elegendő mértékű ahhoz, hogy megszerezzék az ahhoz szükséges információt, hogy az intézménnyel kereskedjenek. A javasolt irányelv által előírt közzétételt a hitelintézetekről szóló 2006/48/EK irányelv 147. cikkének kontextusában kell érteni, amely utasítja a hitelintézeteket a közzétételre.

1.17 2009 novemberében a HSBC és a Standard Chartered Bank vezetői aggályukat fejezték ki amiatt, hogy a szabályozó hatóság által javasolt tőkekövetelmény túlzott, káros hatással jár és mind a talpra állást, mind pedig a további fejlődést gátolni fogja. Ez a vélemény nem meglepő a bankárok részéről, de itt nem átlagos bankárokról van szó. Egyik bank sem részesül állami támogatásban, a Standard Chartered vezetői pedig még segítettek is a nagybritanniai banktámogatási rendszer kialakításában. Az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot annak biztosítására, hogy amikor a szükséges átvilágítási követelmények és a megfelelő kockázatalenőrzés ellensúlyozza azt, a javasolt tőkekövetelmény arányos legyen a kockázattal.

1.18 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak elemzést kellene végeznie annak megértésére, hogy milyen hatása lesz a jelenleg kidolgozás alatt álló irányelvjavaslatnak – és nem csupán a bankok tőketartalékára, hanem a gazdasági növekedésre, a munkahelyteremtésre és általában a fellendülésre is.

2. Bevezetés

2.1 A bankrendszer válságának rövid összefoglalása révén megérthetjük az irányelv összefüggéseit. A bankválsággal kapcsolatosan további nézőpontokat ismerhetünk meg Lord Turner, az Egyesült Királyság Pénzügyi Felügyeleti Hatóságának elnöke által készített jelentésből.⁽⁴⁾

2.2 A lakossági bankszolgáltatás része hosszú távú kölcsönök nyújtása rövid távra lekötött betétek alapján. Ezt hívjuk lejárat transzformációnak, ami kockázattal jár. Ha minden betétes úgy döntene, hogy kiveszi pénzét a bankból, a banknak nem lenne elegendő likvid eszköze. Ugyanígy, ha a kölcsönt felvevők nem tudnák visszafizetni kötelezettségeiket, csökkenne a bank tőkéje, és felmerülne a fizetéképtelenség veszélye. Ennek megelőzése

érdekében a kiskereskedelmi bankok mérlegükben likvid eszközökből tartalékot tartanak, illetve más bankokkal finanszírozási ügyleteket kötnek. Végső esetben a központi bank nyújthat kölcsönt. A bankokra vonatkozó szabályozás előírja, hogy a banknak mekkora tőkét kell tartania kötelezettségeivel szemben, hogy védve legyen a kölcsönfelvevők fizetéképtelenségének veszélyétől.

2.3 A bankok a saját pénzüikkel is kereskednek, és ezt szintén tőkével fedezik. Az ilyen tőketartalékok általában nem jelentősek, hiszen a várakozások szerint a kereskedési könyvből esetlegesen származó veszteség alacsony, ugyanis a kereskedés tárgyát képező eszközöket korlátlanul piacképeseknek tekintették. A kereskedési könyvből rejlő kockázat fedezéséhez szükséges tőkét a kockázattal járó érték (Value at Risk, VAR) módszerrel számították ki. A bankok mérlegben kívüli különleges célú gazdasági egységeket (SPV) is létrehoztak. Ezek magas tőkeáttételű és potenciálisan kockázattal járó társaságok voltak, de minthogy a mérlegben nem szerepeltek, a szabályozók független entitásokként kezelték őket. A válság kirobbanásakor azonban sok SPV – presztízsokokból – visszakerült a mérlegbe, annak ellenére, hogy erre az eshetőségre nem képezték előre tőketartalékot.

2.4 A bankválság kialakulásában a hatóságoknak is volt szerepük. A szabályozók hagyták jóvá a bankok által tartott tőkét. A monetáris hatóságok – az EKB kivételével – túl sokáig túl alacsonyan tartották a kamatlábakat. Még az eurozónán belül is voltak olyan gazdaságok, amelyek számára túlságosan alacsonyak voltak a kamatlábak. Politikai téren az Egyesült Államok kormánya kényszerítette a bankokat arra, hogy körültekintés nélkül biztossítsanak jelzáloghiteleket kockázatosabb (subprime) adósoknak. A megtakarítási arány nyugaton csökkent, a kölcsönfelvétel terén tapasztalt növekedést így Ázsiának kellett finanszíroznia. Ezek a tényezők kockázatos banki működést eredményeztek.

2.5 A bankok másodlagos jelzáloghiteleket nyújtottak, majd csomagokban értékesítették azokat tovább. Ez a tevékenység az Egyesült Államokon kívülre is áttért. A hitelminősítő intézetek segítségével ezeket a csomagokat úgy bontották szét, hogy az egyes szeletek eltérő hitelminősítéseket kaptak – sok esetben a kockázatmentes befektetéseket bőven meghaladó kamatlábak mellett. Az újra-értékpapírosítással már meglévő adósságcsoportokat alakítottak át úgy, hogy az azok alapjául szolgáló értékpapírok felismerhetetlenné váltak. Ez a hitel-értékpapírokból álló vegyesfelvágott végül a saját számlás kereskedés és az SPV-k tevékenységének fontos eleme lett. Mindeközben nem ismerték fel, mekkora kockázattal jár ez a koncentráció.

2.6 A hitel-értékpapírok keletkeztetése és szétszórása lavinaszerűvé vált. Amint Lord Turner kimutatta, a „ kaszinógazdaságban ” végrehajtott tranzakciók kiterjedése és mérete mellett eltörpült a reálgazdaságban folyó gazdasági tevékenység mértéke. A lendület fokozásához a bankok már nem a betétekkel, hanem a bankközi pénzpiacon nagyon rövid távra felvett kölcsönökkel fedezték műveleteiket. A lejárat transzformáció minden gátat átszakított. Azután a Fed elkezdett kamatot emelni, és a kaszinó bezárt.

⁽³⁾ COM(2009) 204 végleges.

⁽⁴⁾ *The Turner Review*, UK Financial Services Authority, 2009. március.

2.7 A másodlagos jelzáloghitelt felvevők kezdtek elmaradozni a törlesztéssel. A minősítő ügynökségek nagymértékben leértékelték a hitel-értékpapírok minősítését. A bankok mindenfelé igyekeztek megszabadulni ezektől az eszközöktől, ami a rendszer bukásához vezetett. Az árak összeomlottak. Megszűnt a piacképesség alapuló likviditás. A bankok nem tudták, más bankok hogy állnak, ezért a bizalom megszűnt és leállt a kereskedés a bankközi piacon. A likviditás hiánya miatt az összes banktípus bajban volt. A Lehman Brotherst hagyták csődbe menni, miközben sok más – az USA-ban és máshol – működő bank csak nagymértékű kormányzati segíellyel tudott talpon maradni.

2.8 A hitelintézetek javadalmazási rendszerei általában támogatták a kockázatvállalást. Az ösztönzők minden munkavállalói szinten a rövid távú profitra koncentráltak, figyelmen kívül hagyva a hosszabb távú kockázatokat. A bankközi kereskedés spirálja mesterséges gazdaságot hozott létre, amelynek semmi köze nem volt a reálgazdasághoz, és amelyben a jutalmazási rendszer elszakadt a való világ normáitól. A hitelportfóliók minősége drámaian lecsökkent. A kereskedőkre és más szereplőkre hasonló rövid távú nyomások nehezedtek. Egyes esetekben még az ügyfelekkel közvetlen kapcsolatban álló személyzetet is fokozottan ösztönözték arra, hogy a kérdéses hitelképességű ügyfelek számára terjesszék ki a hitelkártya- és jelzáloghitel-lehetőségeket.

2.9 A szabályozási reformoknak a tanulságokon kell alapulniuk. A banki tőke mennyiségét és minőségét radikális mértékben emelni kell. A kereskedési könyvben rejlő kockázat fedezésére szolgáló tőke jelentős mértékű növelésre, a VAR-formula pedig felülvizsgálatra szorul. Anticiklikus tőkekalkulációt kell alkalmazni, és óvatosabb kockázatelemzésre van szükség. A lejárat transzformációhoz kapcsolódó likviditáskockázattal újra foglalkozni kell, hiszen a válság idején mind a piacképességen alapuló likviditás, mind pedig a bankközi piac csődöt mondott.

2.10 A szabályozási reformok azonban nem elegendők. A piaci mechanizmusoknak és a részvényesek fokozott részvételének alapvető jelentősége van. A legfontosabb kérdés az átláthatóság hiánya. A banki kölcsönök, eszközök és tartalékok valódi tulajdonságainak és a bankok kockázati profiljának nyilvánossá kell válnia. Ez az átláthatóság lehetővé teszi a megtakarítók, kölcsönfelvevők, részvényesek, igazgatók és elemzők számára, hogy megfelelő módon járjanak el a piacon.

2.11 A politikai, monetáris és szabályozási hatóságok hibáit ki kell javítani, hogy a bankárok visszatérjenek a prudens banki működéshez és körültekintést várjanak el ügyfeleiktől is. A lakossági ügyfelek egyes tagállamokban védelemre szorulnak a hitelintézetek túl könnyen nyújtott kölcsöneivel szemben.

2.12 Javulnia kell a vállalatirányításnak is. A kockázatkezelésben és a széles körű felügyeletben teljesen új megközelítésre van szükség. A javadalmazásnak hosszabb időtávot kell figyelembe vennie. Inkább támogatnia kell a kockázatkezelést, mint aláásnia

azt, és a bérezést össze kell hangolni az érintettek és a részvényesek hosszú távú érdekeivel. Minden olyan alkalmazott esetében, akinek szakmai tevékenysége lényeges hatást gyakorolhat a bank kockázati profiljára, a javadalmazást az említett profillal összhangban kell kialakítani.

2.13 A bankválság ráirányította a figyelmet arra a problémára, miszerint a lakossági és a befektetési banki szolgáltatásoknak egyetlen intézménybe való összefogása azzal a következménnyel járhat, hogy az intézmény végül túl nagy lesz ahhoz, hogy csődbe mehessen. Az összefogás sokszor logikus lépés, ugyanis számos befektetési banki tevékenység mind a lakossági, mind pedig a vállalati ügyfelek részére biztosítja a szükséges feltételeket. A központi kérdés az a szükséges hallgatóságos és gyakran kifejezésre is jutott garancia, amit az állam nyújt a lakossági betétesek számára. Ez erkölcsi veszélybe sodorhatja a befektetési banki tevékenységet, és ösztönözheti a túlzott kockázatvállalást. Az 1929-es válság után az Egyesült Államokban a Glass–Steagall-törvény szentesítette a kereskedelmi és befektetési banki tevékenység intézményi különválasztását. A törvényt azonban a kialakult átfedések mérete miatt 1999-ben visszavonták. Ha a két tevékenység nem kerül ismét – például egy új Glass–Steagall-törvény segítségével – szétválasztásra, akkor alapvető jelentősége lesz annak, hogy a tőkekövetelményi rendszer elég szigorú legyen ahhoz, hogy megakadályozza, hogy a befektetési bank veszteségeket okozzon a kereskedelmi bankoknak.

3. Az európai bizottsági irányelv lényegi tartalma

Az irányelv szövegében a pittsburghi találkozó után végrehajtott, az EGSZB számára lényeges módosításokat *dőlt betűvel* szedtük.

3.1 A bankszektor túlzott és felelőtlen kockázatvállalása egyes pénzügyi intézmények csődjéhez, valamint tagállami és globális szintű rendszerproblémákhoz vezetett; a felügyeletért és szabályozásért felelős testületek, köztük a G20-ak és az európai bankfelügyelők bizottsága, egyetértének abban, hogy azokhoz egyes pénzügyi intézmények helytelen javadalmazási rendszere is hozzájárult. Ezzel kapcsolatban a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) által meghatározott, nemzetközileg elfogadott és jóváhagyott elvek és normák különös jelentőséggel bírnak.

3.2 Annak elkerülése érdekében, hogy a rosszul kidolgozott javadalmazási rendszerek esetleg káros hatással járjanak, a kifejezetten kötelezni kell a hitelintézeteket és befektetési vállalkozásokat arra, hogy a hatékony kockázatkezeléssel összhangban álló javadalmazási politikákat és gyakorlatokat hozzanak létre és tartsanak fenn.

3.3 Fontos, hogy a javadalmazási politikákra és gyakorlatokra vonatkozó új kötelezettséget egységes módon teljesítsék. Célszerű tehát alapelveket meghatározni annak érdekében, hogy a javadalmazási rendszer ne ösztönözzön túlzott kockázatvállalásra és összhangban álljon az intézmény kockázatvállalási hajlandóságával, értékeivel és hosszú távú érdekeivel.

3.4 Az alábbiakban felsorolunk néhány alapelvet:

- a javadalmazási politika legyen összhangban a hatékony és eredményes kockázatkezeléssel és segítse elő annak alkalmazását, és ne ösztönözzön a hitelintézet kockázattűrő képességét meghaladó kockázatok vállalására;
- a javadalmazási politika legyen összhangban a hitelintézet üzleti stratégiájával, célkitűzéseivel, értékeivel és hosszú távú érdekeivel;
- a teljesítményértékelésre egy többéves kereten belül kerüljön sor annak biztosítása érdekében, hogy az értékelés alapja a hosszú távú teljesítmény legyen, és hogy a teljesítményalapú javadalmazás tényleges kifizetése egy olyan időszakra legyen elosztva, amelynél figyelembe veszik a vállalkozás megfelelő üzleti ciklusát és üzleti kockázatait;
- a szerződés idő előtti megszűnéséhez kapcsolódó kifizetések az adott időszakban elért teljesítményt tükrözzék és kialakításuk olyan legyen, hogy ne jutalmazza a teljesítmény elmaradását;
- *a garantált változó javadalmazás kivételes jellegű legyen, csak új alkalmazottak felvételével összefüggésben kerüljön rá sor, és az első évre korlátozódjon;*
- *a változó javadalmazásnak legalább 50 %-át részvényekben vagy megfelelő nem pénzzellegű eszközökben kelljen kifizetni, amelyekre megfelelő visszatartási politikának kell vonatkoznia;*
- nagy összegű bónuszok esetében a kifizetés jelentős része későbbi időszakra halasztódjék és a vállalkozás jövőbeli teljesítményéhez kapcsolódjon. *A bónusz legalább 40 – a felső vezetés esetében legalább 60 – százalékát egy három évnél nem rövidebb időszakra kelljen arányosan elosztani;*
- *a változó javadalmazás a halasztott kifizetésű résszel együtt csak akkor kerüljön kifizetésre vagy a rá vonatkozó jogosultság akkor illesse meg az alkalmazottat, amennyiben az a hitelintézet pénzügyi helyzetének megfelelően fenntartható.*

3.5 A „jelentős” hitelintézeteknek és befektetési vállalkozásoknak javadalmazási bizottságot kell felállítaniuk. A hitelintézetek és befektetési vállalkozások méretük, belső felépítésük és jellegük, valamint tevékenységük kiterjedése és összetettsége alapján minősülnek „jelentősnek”.

3.6 Az illetékes hatóságoknak jogot kell biztosítani arra, hogy a követelmények megsértése esetén pénzügyi vagy nem pénzügyi intézkedéseket vagy szankciókat hozzanak, beleértve annak az előírását is, hogy a javadalmazási politikák legyenek összhangban a hatékony és eredményes kockázatkezeléssel. Az intézkedéseknek és szankcióknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük.

3.7 A javadalmazási politikák és gyakorlatok értékelésével kapcsolatos felügyeleti konvergencia előmozdítása érdekében az európai bankfelügyelők bizottságának gondoskodnia kell arról, hogy álljon rendelkezésre a bankszektor helyes javadalmazási politikáiról szóló iránymutatás.

3.8 A rosszul kidolgozott javadalmazási politikák és ösztönző-rendszerek elfogadhatatlan szintre képesek fokozni a hitelintézetek és befektetési vállalkozások kockázatait, ezért célszerű, hogy az illetékes hatóságok az érintett jogalanyokkal kapcsolatban szükség szerinti minőségi vagy mennyiségi intézkedéseket hozzanak. Minőségi intézkedések közé tartozik annak előírása, hogy a hitelintézetek vagy befektetési vállalkozások csökkentsék a tevékenységeikben rejlő kockázatot, ideértve a javadalmazási rendszereket is. Mennyiségi intézkedés lehet például a szavatolóteke emelésének előírása.

3.9 Annak érdekében, hogy a piac számára megfelelő átláthatóságot biztosítsanak javadalmazási politikáik és a kapcsolódó kockázatok tekintetében, a hitelintézeteknek és a befektetési vállalkozásoknak tájékoztatást kell közzétenniük az azon munkavállalókra vonatkozó javadalmazási politikáikról és gyakorlataikról, akiknek szakmai tevékenysége lényeges hatást gyakorol az intézmény kockázati profiljára.

3.10 Az olyan értékpapírosítások esetében, amelyek más értékpapírosításokat alakítanak át és a szokásos értékpapírosításoknál nagyobb hitelkockázattal rendelkeznek, indokolt olyan különálló tőkekövetelményeket meghatározni, amelyek egyértelműen elriasztják a hitelintézeteket és a befektetési vállalkozásokat a különösen összetett és kockázatos értékpapírosításokba történő befektetésektől.

3.11 Az újra-értékpapírosítások új értékpapírrá alakítják a közepes kockázatú értékpapírosítási kitétségeket. A hitelminősítő intézetek és a piaci szereplők általában alacsony kockázatúnak ítélték ezeket az értékpapírokat. Mindazonáltal összetettségük és a kapcsolódó veszteségekkel szembeni érzékenységük miatt az újra-értékpapírosítások magasabb kockázatot hordoznak, mint a hagyományos értékpapírosítások. A javaslat ezért olyan tőkekövetelményeket határoz meg számukra, amelyek szigorúbbak, mint az ugyanolyan minősítésű egyszerű értékpapírosítási pozícióké.

3.12 A közelmúlt gyenge teljesítményét látva indokolt szigorítani a piaci kockázatra vonatkozó tőkekövetelmények kiszámításának belső modelljeivel kapcsolatos előírásokat. Kiegészítésük különösen a kereskedési könyvben szereplő hitelkockázatok elkülönítése céljából indokolt. Ezenkívül a tőkekövetelmények részévé kell tenni egy olyan stresszhelyzeti elemet, amely a piaci feltételek romlása esetén és a prociklikusságra való hajlam csökkentése érdekében szigorítaná a tőkekövetelményeket.

3.13 Az ezen irányelvben kifejezetten előírt közzétételek sérelme nélkül, a közzétételi követelmények céljának azt kell tekinteni, hogy a piaci szereplők számára pontos és átfogó információkkal szolgáljanak az egyes intézmények kockázati profiljáról. Indokolt ezért előírni, hogy az intézmények az irányelvben kifejezetten nem szereplő, de a cél megvalósításához szükséges további információkat is közzétegyék.

3.14 Az értékpapírosítás területén célszerű jelentősen szigorítani az intézmények közzétételi követelményeit. A követelményeknek különösen a kereskedési könyvben szereplő értékpapírosítási pozíciók kockázataira kell figyelemmel lenniük.

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

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 balti-tengeri régióra vonatkozó európai uniós stratégiáról

(COM(2009) 248 végleges)

(2010/C 339/07)

Előadó: **Michael SMYTH**

2009. június 10-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a balti-tengeri régióra vonatkozó európai uniós stratégiáról

COM(2009) 248 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2010. január 8-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a január 20-i ülésnapon) 198 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB támogatja a balti-tengeri térségre vonatkozó stratégia négy pillérét képező célkitűzéseket, nevezetesen azt, hogy a térség gazdaságilag virágzó, biztonságos, környezetileg fenntartható, valamint vonzó és könnyen megközelíthető legyen.

1.2 Az EGSZB elismeri, hogy a stratégia véglegesítését széles körű konzultáció előzte meg, és a folyamatban szerepet kaptak a szociális partnerek és az érdekeltek. Az EGSZB ismét a Balti-tengeri Civil Társadalmi Fórum létrehozására hív fel, mivel annak segítségével a civil társadalom szervesen részt vehetne a stratégia formálásában.

1.3 A stratégia dicséretes célokat tűz ki maga elé a balti-tengeri térség egy sor összetett, strukturális problémájának kezelésével kapcsolatban, azonban számos kihívással is meg kell küzdenie ahhoz, hogy eredményessé válhasson. E kihívások a stratégia hozzáadott értéket előállító képességével, az irányítási mechanizmusokkal, az EU-n belüli kohézióval és a stratégia külső hatékonyságával kapcsolatosak.

1.4 A stratégia irányítási rendszeréhez is fűződnek kritikus megjegyzések. A stratégia 21 főigazgatóság hatáskörére terjed ki, és a hozzá kapcsolódó tevékenységekben nyolc tagállam, valamint Oroszország vesz részt. Mindez a 4 pillérrel, a 15 elsőbbségi intézkedéssel és a számos horizontális intézkedéssel együtt összetett irányítási struktúrákat eredményez, amelyek működésképtelenné tehetik a stratégiát. Az EGSZB megítélése szerint nagyobb erőfeszítéseket kellene tenni a stratégia irányítási és igazgatási mechanizmusainak egyszerűsítése érdekében.

1.5 Ez a vélemény megismétli azt a javaslatot, hogy az EGSZB-n belül állítsanak fel a balti-tengeri térséggel foglalkozó *ad hoc* megfigyelőközpontot vagy tanulmányozócsoportot annak érdekében, hogy az egész bizottság eredményesen vehessen részt a stratégia szükségszerű fejlesztésében.

1.6 A stratégia előtt álló egyik fő kihívás a külső vetület, különösen az Oroszország által a balti-tengeri térségben betöltött kiemelkedő szerep következtében. Az Oroszország által a stratégia végrehajtásában játszott szereppel az északi dimenzióval kapcsolatos mechanizmusok keretében kell foglalkozni. Kétséges, hogy ezek a mechanizmusok elegendőek-e annak biztosításához, hogy Oroszország ténylegesen részt vegyen a stratégiai intézkedések megvalósításában.

1.7 Az EGSZB osztja azt a nézetet, miszerint a stratégia nem csupán egy dokumentum, hanem elsősorban egy folyamat. Ez azt jelenti, hogy a stratégia végrehajtása időt igényel. Már sikeresnek bizonyult annak elérésében, hogy valamennyi tagállam és érdekelt fél az európai uniós intézményekkel együtt megállapodjon néhány kulcsfontosságú intézkedésről és projektről, valamint azok megvalósításának szükségességéről. Az EGSZB azt reméli, hogy a stratégia kidolgozása során kialakult lelkesedés tovább tart majd, és elősegíti az eredményes és időben történő végrehajtást, ami időközben felülvizsgálható.

2. A stratégia háttere

2.1 A balti-tengeri stratégiának jól körülhatárolható előzményei vannak. Már régóta elismert tény, hogy a balti-tengeri régió egy sor különböző, komoly, egymással összefüggő és egymástól függő környezeti, gazdasági fejlettségi és infrastrukturális problémával küzd. 2006 novemberében az Európai Parlament állásfoglalást

fogadott el egy balti-tengeri stratégia létrehozásáról. A kijelölt balti-tengeri makrorégióra vonatkozó stratégiát az Európai Bizottság 2009. június 10-én fogadta el, és 2009. június 19-én terjesztette az Európai Tanács elé. A stratégia a svéd elnökség egyik fő prioritása volt, amelyet az Általános Ügyek Tanácsa 2009. október 26-án fogadott el Luxemburgban.

2.2 Ez az átfogó stratégia új kezdetet jelent az Európai Unió területi együttműködési politikájában. Az Európai Bizottság szerint a stratégia jelenti az első valóban integrált megközelítést, amelyet az azonos kihívásokkal küzdő tagállamoknak alkalmazniuk kell. Jelenleg tizenhárom, nemzetek közötti együttműködési terület létezik, amely együtt lefedi az összes uniós szakterületet (ezenkívül mintegy ötven, határokon átnyúló együttműködési rendszer működik). A balti-tengeri stratégia magában foglalja a makroregionális együttműködés viszonylag új fogalmát, vagyis a pénzügyi erőforrások és a jelentősebb együttműködési kezdeményezések eredményesebb koordinációját és alkalmazását szerte a balti régióban. Földrajzi kiterjedését illetően a stratégia EU-tagállamokra (Svédország, Dánia, Németország, Finnország, Lengyelország, Észtország, Lettország és Litvánia), valamint Norvégia és Oroszországra vonatkozik.

2.3 E vélemény célja az, hogy a szervezett civil társadalom szemszögéből értékelje a javasolt balti-tengeri stratégiát és annak cselekvési tervét. A vélemény a nemrégiben elfogadott alábbi EGSZB-véleményekben foglalt elemzésre épít: a „Balti-tengeri térség: a szervezett civil társadalom szerepe a regionális együttműködés javításában és a regionális stratégia meghatározásában” (1), valamint a „Makrorégiók közötti együttműködés: a balti-tengeri stratégia más európai makrorégiókra való kiterjesztése” (2). A stratégia kialakításához vezető folyamat példa nélküli volt. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy ha a balti-tengeri stratégia megfelelőnek és működőképesnek bizonyul a balti-térségben, akkor hasonló megközelítés lenne alkalmazható más makrorégiókra, például a Duna menti régióra, az Alpok vagy a Földközi-tenger térségére is.

3. A stratégia főbb pontjai

3.1 Az Európai Bizottság 2008 folyamán átfogó konzultációsorozatot bonyolított le. Az ennek keretében rendezett konzultatív találkozókra a makrorégió különböző pontjain került sor, a zárórendezvényt pedig 2009 februárjában, Rostockban tartották. A találkozók témái a balti-tengeri stratégia négy pillére köré csoportosultak, amelyek célja az, hogy a térség:

- környezetileg fenntarthatóvá,
- gazdaságilag virágzóvá,
- könnyen megközelíthetővé és vonzóvá,
- valamint biztonságossá váljon.

(1) HL C 277., 2009.11.17., 42. o.

(2) HL C 318., 2009.12.23., 6. o.

3.2 A stratégiát cselekvési terv kíséri, amely a négy pillérhez kapcsolódó 15 elsőbbségi területet fed le. Ez utóbbiak mindegyikének koordinációjáért legalább egy balti tagállam felelős, amelytől elvárják, hogy a végrehajtásba az összes érdekeltet bevonja.

3.3 A balti-tengeri stratégia és a benne javasolt intézkedések finanszírozásához már meglévő forrásokat vennének igénybe: elsősorban a strukturális alapokat (55 milliárd EUR 2007–2013 között), az egyes balti államok saját forrásait, magánforrásokat, valamint pénzügyi intézetek (például az EBB, a NIB és az EBRD) forrásait.

3.4 Számottevő eltérések találhatók az európai parlamenti állásfoglalás és az európai bizottsági közlemény között (3). (4) Az Európai Bizottság a Tanács belső, európai uniós nézőpontját alkalmazza, míg a Parlament állásfoglalásában „az északi dimenzió keretébe foglalt balti-tengeri stratégiára” utal. A parlamenti állásfoglalás arra kéri a Bizottságot, hogy terjesszen elő stratégiajavaslatot azzal a céllal, hogy megerősítsék az északi dimenzió belső pillérét (5). A Parlament egyértelműen hozzákapcsolja a balti-tengeri stratégiát az északi dimenzió keretéhez, míg a Tanács és a Bizottság különválasztja a stratégiát az együttműködés külső vonatkozásaitól.

3.5 Jelentős különbségek vannak a megfelelő irányítási struktúráról alkotott elképzelések között. Az európai bizottsági stratégia a létező kezdeményezések összehangolására, az előrehaladás folyamatos áttekintésére és a cselekvési terv által előidézett lendület fenntartására összpontosít. Az Európai Bizottság megközelítése az, hogy minimálisra szorítsák az intézményi mechanizmusokat, és ne bocsássanak további forrásokat a balti-tengeri stratégia rendelkezésére. A Parlament azt ajánlja, hogy tartsanak évente balti-tengeri csúcstérkezelést a nyári európai tanácsi ülés előtt, és bővítsék a regionális szerveket az EU rendszeren belül és kívül. Ezt részben úgy képzei el, hogy külön költségvetési keretet javasol a stratégia céljaira. Az EGSZB már kifejezte, hogy támogatja a stratégia külön költségvetését. Úgy tűnik, hogy a Parlament ambiciózusabb politikaalkotást szeretne látni, mint az Európai Bizottság. A stratégia változó jellegét kiemelendő, 2009. október 22-én a Parlament a 2010-es költségvetés 20 millió eurós növelését fogadta el, a stratégia koordinálása és néhány kísérleti projektje számára.

3.6 E megközelítésbeli eltéréseket leszámítva, maga a stratégia a makrorégió érdekelt feleivel folytatott széles körű konzultációsorozat eredménye. A stratégia innovatívnak tekinthető, mivel transznacionális irányítási struktúrával fog működni, és így túlmutat a hagyományos uniós regionális politikák szintjén. Ez az újfajta irányítási struktúra a nemzetállam és a szupranacionális közösség között helyezkedik el.

(3) Európai parlamenti állásfoglalás az alábbi tárgyban: „Az északi dimenzió keretébe foglalt balti-tengeri regionális stratégia”, Strasbourg, 2006. november 16., A6-0367/2006.

(4) A balti-tengeri stratégia és cselekvési terv megtalálható az alábbi internetes címen:
http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/documents_en.htm.

(5) Az északi dimenzió keretében az EU, Oroszország, Norvégia és Izland előre meghatározott együttműködési területeken közös politikákat valósíthat meg.

3.7 A balti-tengeri stratégia koncepciója az Európai Bizottság szerint „folyamatosan alakul”. A balti-tengeri térség egyedi szempontjait eleve lehetetlen pontosan meghatározni, mivel a kép a megválaszolandó kérdéstől függően változik. A balti-tengeri stratégia megtervezésekor alkalmazott módszer szerint az első lépés a problémák és kérdések meghatározása, majd ez alapján a makrorégió „térképének” megrajzolása. Tárnyilagosan leszögezzhető, hogy a stratégia négy pillére és a hozzá tartozó cselekvési terv komoly kísérletet jelent arra, hogy a balti-tengeri régió sokszínű térsége számára jobban összehangolt fejlesztési keretet teremtsenek, így próbálva előmozdítani a területi kohéziót. Az alábbi 1. táblázat felvázolja a cselekvési terv elsőbbségi területeit a stratégia egyes pilléreihez kapcsolódóan.

3.8 Az Európai Bizottság elgondolása azt is magában rejti, hogy a régió fenntartható fejlődésének biztosításához integrált megközelítésre van szükség. A stratégia által érintett kérdések ugyanis összetettek és egymással összefüggőek, a létező együttműködési rendszereket viszont nem hangolták eredményesen össze.

4. Kihívások és főbb kérdések

4.1 A balti-tengeri stratégia sikeres végrehajtásán sok múlik. Az Európai Bizottság számos alkalommal kijelentette, hogy a stratégia modellként szolgálhatna más uniós makrorégiók számára. A stratégia dicséretes célokat tűz ki maga elé a balti-tengeri térség egy sor igen összetett, strukturális problémájának kezelésével kapcsolatban, azonban számos kihívással is meg kell küzdenie ahhoz, hogy eredményessé válhasson. E kihívások a stratégia hozzáadott értéket előállító képességével, az irányítási mechanizmusokkal, az EU-n belüli kohézióval és a stratégia külső hatékonyságával kapcsolatosak.

4.2 Az értéktöbblet-teremtés kapcsán a kockázat abban rejlik, hogy a stratégia nagyon nagyra törő intézkedéssort fog át annak érdekében, hogy eleget tegyen a régióbeli érdekelt felek többsége által kifejezett igényeknek, és ezért megvalósíthatatlannak bizonyulhat. Szól érve mellett, hogy igyekezzenek egyszerűsíteni a stratégiát, és az erőfeszítéseket kevesebb, de stratégiaileg döntő fontosságú célkitűzésre koncentrálnak. A HELCOM előrehaladást ért el balti-tengeri cselekvési tervében a halállományt és általában véve a környezetet illetően. Ezen előrehaladások ellenére a balti-tengeri stratégiának továbbra is kedvező változásokat kellene előidéznie a halászat és a tágabban értelmezett környezet tekintetében.

4.3 A stratégia irányítási rendszeréhez is fűződnek kritikus megjegyzések. Az 1. táblázat azt a paradoxont ábrázolja, miszerint azok a tagállamok vesznek részt a legkevésbé a stratégia végrehajtásában, amelyeknek a legnagyobb szükségük van a stratégiára. Ezenkívül az Európai Bizottságnak nehezen sikerül megtalálnia az egyensúlyt a számos különféle intézkedés, illetve a sok főgazgatóság és tagállam között. A fenntartható európai városokról szóló

Lipcsei Charta végrehajtása az eddigi tapasztalatok szerint viszonylag lassú, és a balti-tengeri stratégia minden bizonnyal még összetettebb ⁽⁶⁾.

4.4 Minden uniós politika – így a balti-tengeri stratégia – sikerét a gyakorlati eredményekben mérik, amelyeknek a polgárok számára láthatóknak és kézzelfoghatóknak kell lenniük. A stratégia a közösségi kohézió fogalma számára is kihívást jelent. Amint azt korábban kifejtettük, az Európai Bizottság magasra állította a mércét a makroregionális együttműködés szempontjából. Bár a balti régió előtt álló környezeti, infrastrukturális és egyéb kihívások súlyosságát a régió tagállamainak polgárai nagyon is jól ismerik, a többi uniós ország lakosságával igen nehéz érzékeltetni a balti-tengeri helyzet komolyságát. E tekintetben alapvető jelentőségű a szervezett civil társadalom támogatása. Az EGSZB már javaslatot tett egy „Balti-tengeri Civil Társadalmi Fórum” létrehozására, és jelezte, hogy kész megkezdeni az ehhez szükséges előkészületeket. Ezenkívül az EGSZB javasolta, hogy felállít egy, a balti-tengeri térséggel foglalkozó ad hoc megfigyelőközpontot vagy tanulmányozócsoportot azzal a céllal, hogy az egész bizottság eredményesen tudjon részt venni a stratégia alakításában.

4.5 A stratégia előtt álló egyik fő kihívás a külső vetület, különösen az Oroszország által betöltött kulcsfontosságú szerep következtében: ez az állam a balti-tengeri térség egyik legjelentősebb szereplője. Oroszország eddig érdeklődést mutatott a stratégia iránt, mivel előnyére válna annak sikeres végrehajtása. Az ország által a stratégiában játszott szerepet jelenleg az északi dimenzióval kapcsolatos mechanizmusok keretében kell kezelni, amelyeket valószínűleg a stratégiához kell igazítani. Érdemes megjegyezni, hogy a stratégia négy pilléréből három (környezeti fenntarthatóság, vonzerő és könnyű megközelíthetőség, valamint biztonság) elsősorban transznacionális jellegű, tehát helyenvaló lenne a stratégián belüli bizonyos mechanizmusok révén összekapcsolni a külső és a belső kölcsönhatásokat, főként operatív szinten. Ezenkívül a stratégia külső dimenziójának hatókörét talán még inkább bővíteni lehetne például Fehéroroszország bevonásával, amely hatással van a balti-tengeri régió környezetvédelmével, vonzerejével és megközelíthetőségével kapcsolatos aspektusokra.

4.6 Egyes nézetek szerint célravezetőbb lenne Oroszországnak a stratégia megvalósításában való részvételét az EU-val folytatott közvetlen kétoldalú együttműködésen keresztül biztosítani, az EU-val alkotott, az egyenlőségen alapuló partnerség keretében ⁽⁷⁾. Amennyiben e nézet helyes, akkor joggal tesszük fel a kérdést, hogy jelenleg javasolt formájában az északi dimenzió-e a megfelelő mechanizmus arra, hogy biztosítsuk Oroszországnak a stratégia iránti elkötelezettségét.

⁽⁶⁾ A Chartát a Tanács soros német elnökségének idején, a városfejlesztésért és a területi kohézióért felelős európai uniós miniszterek 2007. május 24-i informális találkozója alkalmával írták alá. Ez a kormányközi charta két fő ajánlást tartalmaz: nevezetesen egy integrált városfejlesztési politika szélesebb körű alkalmazását és a hátrányos helyzetű városnegyedek kiemelt figyelembevételét.

⁽⁷⁾ Lásd például Uno Aldegrennek, a Régiók Bizottsága tagjának „A szociális partnerek és az egyéb civil társadalmi szervezetek kötelezettségvállalása: milyen szerepet tölthet be a civil társadalom és a helyi szereplők?” címmel az EGSZB és az Európai Bizottság finnországi képviselője által 2009. október 22–23-án Helsinkiben az alábbi címmel rendezett konferencián tartott előadást: „Balti-tengeri térség: a legjobb hely a munka és az üzleti tevékenységek szempontjából”.

5. A stratégia elemzése

5.1 A stratégiának számos vitatott pontja van, amely szoros nyomon követést igényel. Először is a cselekvési terv konkrét javaslatokat tartalmaz a balti régió energetikai hálózataiban és összeköttetéseiben található hibák kijavítására. Egyes aggodalmak szerint e javaslatok nem lesznek elégségesek, tekintettel arra, hogy milyen sürgős a nagyobb mértékű hálózati integráció kialakítása. A stratégiának nem szabad csupán arra törekednie, hogy integrálja és összekapcsolja a balti térség jelenleg elkülönülő nemzeti energiapiacait, hanem az energiával kapcsolatos szolidaritás EU-szerte történő kialakítását kell céloznia. Az EU-nak szüksége van az oroszországi energiaforrásokra, ezért ki kell építenie az infrastruktúrát a gáz, a kőolaj és a villamosenergia Európába történő szállításához. Erre Európa stabil energiaellátásának biztosításához van szükség. Ezen túlmenően az Unión kívüli országok fokozott energetikai együttműködése is szükséges. A Nordstream projekttel nem foglalkozik a stratégia. Jóllehet egyértelmű hiányosságról van szó, az Európai Bizottság rámutat, hogy a Nordstream projekt rendkívül vitatott kérdés, márpedig a balti-tengeri stratégia elfogadásához egyhangú támogatásra volt szükség.

5.2 A cselekvési terv javaslatokat vázol fel a külső és belső, tengeri, közúti és vasúti szállítási összeköttetések javítására. A közúti infrastruktúra komoly figyelmet igényel, mivel vagy nagymértékben vagy teljesen hiányzik. Ez a régió, amely valaha a Szovjetunió pereme volt, sokkal szervezettebb részévé válhatna Európa központi területeinek. A balti-tengeri régióban sürgősen egy megfelelő méretű közúti infrastruktúra-hálózat teljes kiépítésére van szükség. A jelenlegi TEN-T folyosókat – így például a Helsinkiből Bécs/Szlovénia felé vezető vasúti és közúti folyosókat – felül kell vizsgálni és a koherensebbé vált Unió új viszonyaihoz kell igazítani.

5.3 A stratégia nem említi a balti makrorégió nagy folyóinak stratégiai jelentőségét. Ezt a hiányosságot orvosolni kellene. Ebben az összefüggésben érdemes megjegyezni, hogy jelenleg készül egy Duna menti régióra vonatkozó stratégia. Széleskörű, kiterjedt egyeztetések folytak a balti-tengeri stratégiáról, azonban e konzultációkat némileg ad hoc alapon szervezték. A Duna menti régióra vonatkozó stratégiát illetően az EGSZB-nek arra kellene törekednie, hogy strukturáltabban vegyen részt a kapcsolódó tevékenységekben. Az Európai Bizottság rámutatott, hogy egy ilyen kötelezettségvállalásra 2010 februárja és nyara között nyílik majd lehetőség. Az EGSZB elvben már javasolta mind a REX/262. sz., mind pedig az ECO/251 sz. ügyiratokhoz tartozó véleményében a Balti-tengeri Civil Társadalmi Fórum létrehozását, amit most gyakorlati javaslatként kellene fejleszteni. Ezt a javaslatot számos

európai parlamenti képviselő támogatja, és a Parlament jelenleg véleményt dolgoz ki a balti-tengeri régióra vonatkozó stratégiáról.

5.4 A balti-tengeri stratégiában rejlő kihívások összetettsége már megállapítást nyert. Úgy tűnik, hogy az Európai Bizottságnak az az osztálya, amely a stratégia végrehajtásáért és nyomon követéséért felelős, alulfinanszírozottá válhat az elkövetkező időszakban. Az EGSZB és a Parlament is támogatja ennek az osztálynak a megerősítését. Fennáll a veszélye annak, hogy az osztály nehezen bírkózik majd meg azzal az adminisztratív feladattal, amelyet a Parlament által az EU-n kívüli partnereknek megszavazott 20 millió euró elköltése jelent (4. költségvetési tétel). Az EGSZB kiemeli, hogy mind az Európai Bizottságnak, mind pedig a terv adott intézkedéseire felelős tagállamoknak a kötelezettségeik teljesítéséhez megfelelő adminisztratív kapacitással kell rendelkezniük.

5.5 Aggodalmak kerültek megfogalmazásra a halászat relatív súlya miatt. A tevékenységek mértéke elismerten jelentős, különösen a HELCOM részéről, és az első eredmények biztatóak. Rendkívül fontos, hogy ez az előrehaladás folytatódjon, és főként a felelős fogyasztást ösztönző erőfeszítéseket kell fokozni.

5.6 További aggodalom övezi a tudomány, a technológia, a kutatás és az innováció stratégián belüli súlyát. Az EGSZB nincs teljesen meggyőződve arról, hogy az ún. tudásháromszög (oktatás, kutatás és innováció) szétszórása a stratégia két különböző pillére és a három, koordinációért felelős tagállam között ideális megoldást jelentene. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a stratégiának fokoznia kell e tudásháromszög különböző elemei közötti kölcsönhatást és kapcsolatot.

5.7 A stratégiának a 6. elsőbbségi intézkedéshez (a belső piac akadályainak megszüntetése a balti-tengeri régióban) kapcsolódó részét az EGSZB teljes mértékben támogatja. Különös figyelmet kellene fordítani a kkv-kre, amelyek a régió gazdaságainak döntő részét alkotják. Az EGSZB a tisztességes munkára vonatkozó menetrend megvalósításának felgyorsítását is támogatja. Ösztönözni kell a szociális párbeszéd fokozását a balti-tengeri térségben annak érdekében, hogy ki lehessen használni a stratégia keretében létrejött együttműködés néhány kedvező hatását, különösen a jobb energetikai együttműködés és integráció tekintetében.

5.8 Különösen aggasztó a hajóépítési és kapcsolódó ágazatokban a régióban végbemenő folyamatos, strukturális hanyatlás, amely káros hatást gyakorol a gazdasági és társadalmi kohézióra. Az EGSZB határozottan úgy látja, hogy a balti-tengeri stratégiát ki kellene terjeszteni e konkrét témára is.

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

MELLÉKLET

1. táblázat

a balti-tengeri régióra vonatkozó európai uniós stratégia pillérei és elsőbbségi területei

Pillér/elsőbbségi terület	Koordináló országok	Intézkedések száma
I. pillér: a balti-tengeri térség környezetileg fenntarthatóvá tétele		
1) A tengerbe bocsátott tápanyagmennyiség elfogadható szintre csökkentése	Finnország/Lengyelország	5
2) A természetes zónák és a biológiai sokféleség megőrzése, a halászat vonatkozásában is	Németország	2
3) A veszélyes anyagok használatának és hatásának csökkentése	Svédország	3
4) A tiszta hajózás modellrégiójává válás	Dánia	2
5) Az éghajlatváltozás enyhítése és az ahhoz való alkalmazkodás	Dánia	3
II. pillér: a balti-tengeri térség gazdaságilag virágzó régióvá alakítása		
6) A belső piac gátjainak felszámolása a balti-tengeri régióban	Észtország	6
7) A régió teljes kutatási és innovációs potenciáljának kiaknázása	Svédország/Lengyelország	2
8) A kisvállalkozói intézkedéscsomag végrehajtása: a vállalkozói készség támogatása, a kisvállalkozások megerősítése és a humán erőforrások hatékony felhasználásának fokozása	Dánia	9
9) A fenntartható mezőgazdaság, erdőgazdálkodás és halászat megerősítése	Finnország	7
III. pillér: a balti-tengeri térség könnyen megközelíthetővé és vonzóvá tétele		
10) Az energiapiacok hozzáférhetőségének, hatékonyságának és biztonságának javítása	Lettország/Dánia	3
11) A belső és külső közlekedési kapcsolatok javítása	Litvánia/Svédország	
12) A balti-tengeri régió vonzerejének fenntartása és megerősítése elsősorban az oktatás, az idegenforgalom és az egészségügy segítségével	Idegenforgalom: Németország (Mecklenburg -Vorpommern) Egészségügy: az északi dimenzió Közegészségügyi partnerség Képzés: Németország	10
IV. pillér: a balti-tengeri térség biztonságossá tétele		
13) A tengeri biztonság vezető régiójává válás	Finnország/Dánia	
14) A főbb tengeri és szárazföldi szükséghelyzetekkel szembeni védelem megerősítése	Dánia	2
15) A határokon átnyúló bűnözés mértékének és a belőle származó károknak a visszaszorítása	Finnország	3
Horizontális intézkedések	Európai Bizottság	10

Forrás: R. Bengtsson: „An EU Strategy for the Baltic Sea Region” [a balti-tengeri régióra vonatkozó európai uniós stratégia]

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi rendszer közösségi makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról

(COM(2009) 499 végleges – 2009/0140 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-felügyeleti Hatóság létrehozásáról

(COM(2009) 502 végleges – 2009/0143 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Értékpapírpiazi Felügyeleti Hatóság létrehozásáról

(COM(2009) 503 végleges – 2009/0144 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Bankfelügyeleti Hatóság létrehozásáról

(COM(2009) 501 végleges – 2009/0142 (COD))

(2010/C 339/08)

Előadó: **Lars NYBERG**

2009. október 6-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi rendszer közösségi makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról

COM(2009) 499 végleges – 2009/0140 (COD)

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Bankfelügyeleti Hatóság létrehozásáról

COM(2009) 501 végleges – 2009/0142 (COD)

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-felügyeleti Hatóság létrehozásáról

COM(2009) 502 végleges – 2009/0143 (COD)

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság létrehozásáról

COM(2009) 503 végleges – 2009/0144 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2010. január 8-án elfogadta véleményét. (Előadó: Lars NYBERG.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (az 2010. január 21-i ülésnapon) 169 szavazattal 2 ellenében, 15 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Szeptember 23-án az Európai Bizottság javaslatot nyújtott be egy, az Európai Rendszerkockázati Testület (ESRB) létrehozásáról szóló rendeletre, valamint három másik rendeletre

az Európai Bankfelügyeleti Hatóság, az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-felügyeleti Hatóság, illetve az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság felállításáról. Mindez nagyon is megfelel a de Larosière-csoport által 2009 elején elkészített jelentésben foglaltaknak.

1.2 Egy, a de Larosière-csoport jelentéséről készült véleményben az EGSZB a pénzügyi és gazdasági válság okait, a pénzügyi piacok szabályozását és a felügyeleti szabályokat vitatja meg. Amellett, hogy általában véve hivatkozunk erre a dokumentumra, fel kívánjuk idézni egyik megállapítását is: „Az ellenőrzés az EGSZB szerint is alapvető fontosságú, hogy ne ismétlődhessen meg hasonló pénzügyi válság. A felügyelet ugyanakkor szabályokat feltelez. Ugyanilyen fontosak tehát a módosított és szigorított előírásokra tett javaslatok (...)”⁽¹⁾

Érdekcsoportok

1.3 Az EGSZB szélesebb körű képviseletet kért a három új hatóság igazgatótanácsában. Az Európai Bizottság ehelyett különleges érdekcsoportokat javasol.

1.3.1 Az **ESRB** „indokolt esetben kikéri a magánszektor érdekelt feleinek tanácsát”. Ilyen érdekeltek például a pénzügyi szektor képviselői, a fogyasztói szövetségek és egyes, az Európai Bizottság által meghatározott csoportok. Meg kell említeni, hogy a pénzügyi szektor képviselői között mind a munkaadók, mind pedig a szakszervezetek küldötteinnek jelen kell lenniük. Ráadásul, minthogy a rendszerkockázat nem csupán a pénzügyi piacot, hanem az egész gazdaságot érinti, az európai szintű munkaadói és szakszervezeti képviselőkkel is konzultálni kell.

1.3.1.1 Nem esik szó a konzultáció formájáról és gyakoriságáról. Ezt azonban pótolni kell, hiszen a cikkben az áll, hogy a testület „kikéri” az érdekeltek véleményét. Az „indokolt esetben” kitétel túlságosan homályosnak tűnik.

1.3.2 A három **hatóság** vonatkozásában az érdekcsoportokat az Európai Bizottság szerint a pénzügyi piac érintett részének munkaadói és munkavállalói, valamint az ágazat szolgáltatásait használó fogyasztók alkotják. A javasolt 30 képviselő között az említett csoportoknak egyforma arányban kell jelen lenniük.

1.3.2.1 Ezek a csoportok évente legalább kétszer üléseznek, véleményt és tanácsot nyújthatnak, valamint titkársági támogatásban részesülnek. A véleményeket és a tanácsokat nyilvánosságra kell hozni. Fennáll annak kockázata, hogy munkájukat csupán a két ülésre koncentrálják. Biztosítani kellene számukra annak lehetőségét, hogy folyamatosan nyomon kövessék a kérdéses hatóság munkáját.

Makroprudenciális felügyelet

1.4 Az ESRB létrehozására vonatkozó javaslatból hiányzik a rendszerkockázat definíciója. A fogalmat nyilvánosan kellene megvitatni, nem csupán zárt ajtók mögött az új ESRB-ben.

1.4.1 Az EGSZB véleménye az, hogy az ESRB-nek egyértelmű hatáskört kellene adni arra, hogy fellépjen a pénzügyi stabilitás veszélybe kerülése esetén, illetve ennek a rendeletben történő garantálása érdekében egyes bekezdések szövegezését felül kellene vizsgálni.

- A különböző változatokat egységesíteni kellene a „felügyelet” fogalmának használatával.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB „A de Larosière-csoport jelentése” című véleményének 1.4. pontját, HL C 318., 2009.12.23., 57. o.

- Az ESRB figyelmeztetéseit és tanácsait a 16. cikk (3) bekezdése értelmében csupán el kell juttatni a Tanácshoz, és nem a Tanácson keresztül kell kiadni, amint azt a (9) preambulumbekezdés rögzíti, hiszen így csökkenne a szerv függetlensége.

- A „kell” szó használata ezekben az ajánlásokban azok többé-kevésbé kötelező jellegére utal. Az, hogy a tevékenység kötelező jellegű-e vagy sem, attól kell hogy függjön, hogy kinek a hatáskörébe esik a szabály: a tagállaméba vagy az Unióéba.

- Az ESRB feladata (a 3. cikk szerint) „a belső piac zavartalan működéséhez való hozzájárulás”. Az ESRB hatásköre a pénzügyi piacokkal kapcsolatos kockázat, de itt úgy tűnik, szélesebb körű szerepet kapott.

1.4.2 Az ESRB igazgatótanácsában helyet kap az Európai Központi Bank (EKB) Általános Tanácsának 29 tagja. Az EGSZB támogatja ezt a kapcsolódási pontot a KBER és az ESRB között.

1.4.2.1 Az irányítóbizottságról szóló 11. cikk nem szabályozza a szavazati jogokat. Az EGSZB javasolja, hogy az EKB Általános Tanácsának öt tagja vegyen részt az irányítóbizottságban, ami által könnyebben biztosítható a jobb földrajzi egyensúly, a kis és a nagy országok közötti egyensúly, valamint az euroövezeten kívüli és belüli országok egyensúlya. Ezenkívül, mivel úgy tűnik, hogy az irányítóbizottság minden tagja rendelkezik szavazati joggal, a központi bankoknak jelentős számban képviselve kell lenniük.

1.4.3 Az Európai Parlament csupán abban a kontextusban kerül megemlítésre, hogy az ESRB évente legalább egyszer jelentést készít a Parlament és a Tanács számára. A 20. cikk szerint az ESRB-ről szóló rendeletet a Tanács három év után megvizsgálja. Ebben természetesen az Európai Parlamentnek is részt kellene vennie.

Mikroprudenciális felügyelet

1.5 A hatóságok célkitűzései (1. cikk (4) bekezdés) a három rendeletben majdnem teljesen megegyezők: a belső piac működése, a pénzügyi rendszer stabilitása és a nemzetközi felügyeleti koordináció erősítése. A különbség abban áll, hogy kiket kell védeniük: az Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóságnak a befektetőket, a Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-felügyeleti Hatóságnak a biztosítottakat és más kedvezményezetteket, a Bankfelügyeleti Hatóságnak pedig a betéteseket és a befektetőket.

1.5.1 A három hatóság főbb tevékenységei a létező szabályokra, a nemzeti hatóságok gyakorlatainak – elsősorban iránymutatások és ajánlások segítségével történő – egyszerűsítésére vonatkoznak. A hatóságok új technikai standardok kifejlesztésére is megbízást kapnak.

1.5.1.1 A 7. cikk (2) bekezdése szerint az új technikai standardokra vonatkozó javaslatok irányelv formájában nem, hanem csupán rendeletként vagy határozatként jelenhetnek meg. Ha a technikai standardok definíció szerint politikamentesek, akkor a rendeleti formát is ki kell zárni. A technikai standardok kizárólag a nemzeti szintű felügyeleti testületeket és pénzügyi intézményeket célozhatják, a tagállamokat nem, ezért határozati formában kell elfogadni őket, nem pedig rendeletként vagy irányelvként. Ez utóbbiak ugyanis az Európai Bizottság által javasolt politikai szabályok számára vannak fenntartva.

1.5.2 Az európai hatóságok által folytatott felügyeleti tevékenység a nemzeti felügyeleti hatóságokra irányul, nem pedig közvetlenül a pénzügyi piac szereplőire. Ez alól kivétel az, amikor egy nemzeti felügyeleti hatóság nem követi az ajánlásokat (9. és 11. cikk). Ekkor végül az Európai Hatóság hoz a pénzügyi piac szereplőit célzó határozatot.

1.5.2.1 A javaslatok tartalmazzák a vészhelyzetben alkalmazott fellépést (10. cikk) is, amelynek értelmében az európai hatóságok az Európai Bizottság bevonása nélkül hozhatnak határozatokat. A vészhelyzet fennállását azonban továbbra is a Tanácsnak kell határozatban kimondania. Az EGSZB úgy véli, hogy a vészhelyzet megállapítását szükségszerűen általános piaci folyamatok okozzák. Egy vészhelyzetben levő pénzügyi intézménynek a nemzeti felügyeleti hatóság felelősségi körébe kell tartoznia.

1.5.2.2 A 23. cikk a kormány számára nyújtott jogi biztosítékokról szól, amennyiben az úgy véli, hogy az új technikai standardoknak költségvetési hatásai vannak. Ezek a biztosítékok megfelelőeknek tűnnek, ám a technikai standardok szinte soha nem járnak költségvetési hatással. Mivel a biztosítékok csak a 10. és 11. cikkre vonatkoznak, a róluk szóló cikknek közvetlenül a 11. cikk után kellene következnie.

1.5.3 Az EGSZB javasolja, hogy – a spanyol példát követve – legyen szükség a nemzeti hatóság hozzájárulására is az új költségvetési eszközök bevezetéséhez. Mivel más tagállamokban ez nem így működik, első lépésként meg lehetne vizsgálni a Spanyolországon kívüli országokban használt eszközöket. Az Európai Bizottságnak tehát egy ezt célzó rendelettel módosítania kellene az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság létrehozásáról szóló rendeletet is.

1.5.4 A Bankfelügyeleti Hatóság cselekvési területét az EGSZB szerint a lehető legnagyobb mértékben ki kell terjeszteni. Általános célként kell kitűzni az egyenlő feltételek biztosítását az összes pénzügyi intézmény számára. A vizsgált rendeletben a definíció korábbi irányelvekre utal vissza. Az EGSZB azt szeretné, ha újra megvitátnák az irányelvekben használt definíciókat, hogy a pénzügyi válság tapasztalatai beépítésével a definíciók minél tágabbak lehessenek.

1.5.5 A 20. cikk (3) bekezdése értelmében a hatóságok kizárólag a róluk szóló rendeletek által közvetlenül rájuk ruházott feladatok elvégzése céljára használhatják a pénzügyi intézményektől kapott bizalmas információkat. Ezt a kijelentést ki kellene egészíteni egy, a titoktartás biztosításának mikéntjére vonatkozó szabállyal is.

1.5.6 A javaslat szerint az európai hatóságok igazgatótanácsának négy tagja képviselné a nemzeti felügyeleti hatóságokat. Természetesebbnek tűnik ehelyett, hogy az ESRB-ről szóló javaslattal összhangban öt ilyen tag legyen.

1.5.6.1 A felügyelőtanácsban csak a nemzeti felügyeleti hatóságok vezetői rendelkeznek szavazati joggal. Fennáll annak veszélye, hogy ez ahhoz vezet, hogy a felügyelőbizottság önmagát felügyeli. Emiatt megnő más szempontok jelentősége. Az elnök

függetlensége alapvető, és neki rendelkeznie kell szavazati joggal. Ugyanilyen fontos az érdekképviselői csoport felé való nyitottság és annak befolyása. Szükséges a hatóságok határozatainak nyilvánosságra hozatalával biztosított átlátható működés is.

1.5.7 Ha a hatóságok 2011-ben megkezdik működésüket, akkor több mint két év kell ahhoz, hogy teljes mértékben aktívvá váljanak. A válság alatt feltárt összes probléma gyors megoldása érdekében fel kell gyorsítani ezt a fejlődést.

2. Háttér

2.1 Szeptember 23-án az Európai Bizottság pénzügyi jogalkotási javaslatcsomagot nyújtott be, amelynek része egy, az Európai Rendszerkockázati Testület (ESRB) létrehozásáról szóló rendeleti javaslat, egy, az Európai Központi Bankra (EKB) az ESRB-vel kapcsolatos konkrét feladatokat bízó határozat, valamint három másik, az Európai Bankfelügyeleti Hatóság, az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-felügyeleti Hatóság, valamint az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság megalkotásáról szóló rendeletre vonatkozó javaslat. Ezt követően, október 28-án ismertetett egy irányelvet is az új hatóságok létrehozásához kapcsolódó, már érvényben lévő irányelvek módosításáról. Ezzel a kérdéssel külön véleményben fogunk foglalkozni.

2.2 Mindezek a javaslatok nagyon is összhangban vannak a de Larosière-csoport által 2009 elején elkészített jelentésben foglaltakkal. A jelentést az EGSZB már tanulmányozta egy, a 2009. szeptemberi plenáris ülésen elfogadott saját kezdeményezésű véleményében, amelyben tárgyalta a pénzügyi és gazdasági válság okait, a pénzügyi piac szükséges új vagy megújított szabályozását, illetve a jobb felügyeleti szabályokat. A véleményre ezért itt a konkrét jogalkotási javaslatokon kívül az összes többi érintett témában támaszkodunk.

2.3 Amellett, hogy általában véve hivatkozunk a véleményre, fel kívánjuk idézni egyik megállapítását is: „Az ellenőrzés az EGSZB szerint is alapvető fontosságú, hogy ne ismétlődhessen meg hasonló pénzügyi válság. A felügyelet ugyanakkor szabályokat feltételez. Ugyanilyen fontosak tehát a módosított és szigorított előírásokra tett javaslatok, melyek a [de Larosière-csoport által készített] jelentés első részében olvashatók.” Látva a mikroszintre vonatkozó felügyeletről szóló javaslatok korlátait a létező szabályokkal kapcsolatosan, még fontosabb hangsúlyt helyezni azok módosítására és megerősítésére.

2.4 Az Európai Bizottság tett néhány jogszabályjavaslatot a pénzügyi piacok szabályozására is. Az EGSZB eddig a hitelminősítő intézetek, (2) az alternatív befektetésialap-kezelők és a tőkekövetelmények témájában vitatott meg véleményeket. Másik új jogalkotási téma, amire az Európai Bizottság még nem, de az EGSZB már tett javaslatot, az, hogy legyen egy nemzeti hatóság, amely átvizsgálja az összes új pénzügyi piaci eszközt, mielőtt engedélyezné azokat – ez a rendszer Spanyolországban már működik.

(2) Lásd az EGSZB véleményét a hitelminősítő intézetekről; HL C 277., 2009.11.17., 117. o.

3. Általános megjegyzések

3.1 Meg kell különböztetni a pénzügyi piacok felügyeletének makro- és mikroszintjét. Eközben ugyanennyire szükséges a javasolt szoros együttműködés garantálása az összes testület között. A mikroszintű felügyelet során feltárt általános problémák a pénzügyi piacot egészében érintik, a makroszintű felügyelet során felismert kockázatok esetén pedig a megoldások gyakran mikroszinten találhatóak. Erre a kölcsönös függésre a rendeletek számos ponton rámutatnak.

3.2 A három hatóság főbb tevékenységei a létező szabályokra vonatkoznak majd, a nemzeti hatóságok gyakorlatainak – első sorban iránymutatások és ajánlások segítségével történő – egyszerűsítésével kapcsolatosak, ugyanakkor megbízatást kapnak arra is, hogy új technikai standardokat fejlesszenek ki az Európai Bizottságtól érkező hivatalos javaslatokhoz.

3.3 A de Larosière-jelentésről készült véleményében az EGSZB szélesebb körű képviseletet kért a három új hatóság vezetőtestületeiben. Ezt az Európai Bizottság sem az említett hatóságokról, sem pedig az ESRB-ről szóló rendeletről vonatkozó javaslatában nem vette át, hanem mindkét esetben különleges érdekcsoportokat javasol.

3.3.1 Az ESRB „indokolt esetben kikéri a magánszektor érdekelt feleinek tanácsát”. Az érdekelt felekre a javaslat bevezető részében található példák: ilyenek a pénzügyi ágazat képviselői, a fogyasztók szervezetei, az Európai Bizottság által létrehozott csoportok. A leírás nem eléggé részletes: meg kellene említeni, hogy a pénzügyi ágazat képviselői között mind a munkaadói, mind pedig a szakszervezeti oldal küldötteinek szerepelniük kell.

3.3.1.1 Ráadásul, minthogy a rendszerkockázatok nem csupán a pénzügyi ágazatot érintik, hanem az egész gazdaságot is, szélesebb körű képviseletre van szükség. Emiatt a munkaadók és a szakszervezetek uniós szintű képviselőivel is konzultálni kell.

3.3.1.2 Végezetül pedig nem esik szó a konzultáció formájáról, és arról, hogy milyen gyakran kerüljön rá sor. Ezt azonban pótolni kell, hiszen a cikkben az áll, hogy a testület „kikéri” az érdekelt véleményét. Az „indokolt esetben” kitétel is túlságosan homályosnak tűnik. Pontosabban meg kellene határozni azt, hogy milyen esetekben kötelező ez a konzultáció.

3.3.2 A három hatóság vonatkozásában az érdekcsoportok összeállításáról az Európai Bizottság, úgy tűnik, az EGSZB-hez hasonlóan vélekedik: a pénzügyi piac érintett részének munkaadói és munkavállalói mellett az ágazat szolgáltatásait használó fogyasztók is képviselve kell, hogy legyenek.

3.3.2.1 Gondok leginkább akkor várhatók, amikor el kell dönteni, mely országok küldjék ezeket a képviselőket. Feltételezzük: nem azért van szó 30 képviselőről, hogy így minden ország pénzügyi intézménye képviseltesse magát. A 30 képviselői helyet egyenletesen el kellene osztani a rendelet bevezető részében említett képviselői típusok között.

3.3.2.2 A csoportok évente legalább kétszer ülnek össze. Véleményeket terjeszthetnek be és tanácsot adhatnak, valamint titkársági támogatásban részesülnek. A véleményeket és a tanácsokat nyilvánosságra kell hozni. Ez mind megfelelőnek tűnik, de fennáll annak kockázata, hogy a csoportok csupán a két ülésre koncentrálják munkájukat. Biztosítani kellene számukra annak lehetőségét, hogy folyamatosan nyomon kövessék az adott hatóság munkáját. Ez az önmagát felügyelő felügyelőtanácsal működő hatóságok hatékony működésének szavatolásához szükséges.

4. Részletes megjegyzések

Európai Rendszerkockázati Testület

4.1 Ami a makroprudenciális felügyeletet illeti, alapvetően nem folyik vita arról, hogy mi jelenthet rendszerkockázatot. Egyes új eszközök bevezetését a jelenlegi krízis szempontjából rendszerkockázatnak tekinthetnénk. Rendszerkockázatnak nevezhetnénk a hitelminősítő intézetek által a kockázatok és értékek kiszámolására alkalmazott módszereket is. Rendszerkockázatnak ítéltetők-e azok a pénzügyi intézmények irányítására vonatkozó szabályok, amelyek túlzott kockázattalálláshoz vezetnek? Csak néhány lehetséges példát soroltunk fel. A rendszerkockázat fogalmát nyilvánosan kellene megvitatni, nem csupán zárt ajtók mögött az új ESRB-ben.

4.2 Az EGSZB szerint az ESRB-t egyértelműen fel kellene jogosítani arra, hogy fellépjen a pénzügyi stabilitás veszélybe kerülése esetén, és ennek a rendeletben történő garantálása érdekében egyes bekezdések szövegezését felül kellene vizsgálni.

4.2.1 A rendeletjavaslat preambuluma értelmében az ESRB feladata a pénzügyi „felügyelet” (*supervision*) ((1) preambulumbekzdés), és a „felügyelet” kifejezés volt használatos a pénzügyi válságból kivezető útról szóló vitákban is. Később, a (7) preambulumbekzdésben az olvasható, hogy a Közösségnek szüksége van egy, a makroprudenciális „ellenőrzésért” (*oversight*) felelős szervre. Egy ilyen fogalom használata csökkenti a kérdéses szerv tényleges erejét: az ellenőrzés csak a kezdet, melyet valós fellépési hatáskört is magában foglaló felügyeletnek kellene követnie. A két szó (*supervision*, illetve *oversight*) jelentése nem azonos, és egyes nyelvi változatokban mindkét helyen ugyanaz a (*supervision*-nak megfelelő) szó szerepel. A különböző változatokat egységesíteni kellene a „felügyelet” (*supervision*) fogalmának használatával.

4.2.2 Egyértelműen kifejezésre jut, hogy az ESRB független szerv kell, hogy legyen. A rendelet értelmében azonban a szerv figyelmeztetéseit és ajánlásait – súlyuk növelése érdekében ((9) preambulumbekzdés) – a Tanácson vagy a három hatóságon keresztül adják ki, ami némileg kérdésessé teszi függetlenségét. Az EGSZB szerint a helyes megfogalmazás a 16. cikk (3) bekezdésében olvasható: itt a figyelmeztetéseket és ajánlásokat el kell juttatni a Tanácshoz.

4.2.3 Az ajánlások akkor „kell”, hogy a címzettek részéről fellépéshez vezessenek, ha ezek nem tudnak magyarázatot adni arra, hogy miért nem tudnak fellépni. A „kell” szó használata arra utal, hogy ezek az ajánlások többé-kevésbé kötelezőek, a fellépés kötelező jellege azonban attól kell, hogy függjön, hogy kinek a hatáskörébe esik a szabályozás: a tagállaméba vagy az Unióéba. Ezért a kérdéses bekezdés megfogalmazása pontosításra szorul.

4.2.4 Lehetséges továbbá, hogy a rendelet a 3. cikkben túl messzire ment. Az ESRB feladata e cikk értelmében „a belső piac zavartalan működéséhez való hozzájárulás”. Az ESRB hatásköre a pénzügyi piacokkal kapcsolatos kockázat, de itt úgy tűnik, hogy szélesebb körű szerepet kapott. Az Európai Bizottság a pénzügyi piac megfelelő szabályozását tűzi ki célul. A kompetenciákkal kapcsolatos jövőbeli viták veszélyének csökkentése érdekében úgy kellene átfogalmazni a cikket, hogy az ESRB hatásköre a rendszerkockázatokra korlátozódjon.

4.3 Az ESRB egy igazgatótanácsból, egy irányítóbizottságból és egy titkárságból áll majd. Teljesen egyértelmű, hogy kapcsolatban lesz a Központi Bankok Európai Rendszerével (KBER), mivel az ESRB igazgatótanácsában helyet kap az Európai Központi Bank (EKB) Általános Tanácsának 29 tagja. Az EGSZB a de Larosièrre-jelentésről kidolgozott véleményében támogatta ezt a kapcsolódási pontot a KBER és az új ESRB között. A 29 tag közül öt évre választják meg az elnököt és az alelnököt. E 29 tag mellett az Európai Bizottság egy tagja és a három új hatóság elnöke is szavazati joggal rendelkező tag lesz. Jelen lehet, de nem rendelkezik szavazati joggal a nemzeti felügyeleti hatóságok 27 képviselője és az Európai Gazdasági és Pénzügyi Bizottság elnöke.

4.3.1 Az irányítóbizottságról szóló 11. cikk nem szabályozza a szavazati jogokat. Az európai bizottsági javaslat értelmében az irányítóbizottság az igazgatótanács elnökéből és alelnökéből, emellett az EKB Általános Tanácsának öt egyéb tagjából, a három új hatóság elnökeiből, az Európai Bizottság egy tagjából és az Európai Gazdasági és Pénzügyi Bizottság elnökéből áll.

4.3.1.1 A javaslattal kapcsolatos tanácsi vitákról készült első jelentések azt tárgyalták, hogy az EKB Általános Tanácsának hány tagja vegyen részt az irányítóbizottságban. Hárman vagy öten legyenek? Az EGSZB – ahogyan véleményében az EKB is – öt tag részvételét javasolja, ami által könnyebben biztosítható a jobb földrajzi egyensúly, a kis és a nagy országok közötti egyensúly, valamint az euroövezeten kívüli és belüli országok egyensúlya. Ezenkívül – mivel úgy tűnik, hogy az irányítóbizottság minden tagja rendelkezik szavazati joggal – a központi bankoknak jelentős számban képviselve kell lenniük. Az irányítóbizottság összetételének megfelelő módon tükröznie kellene az ESRB igazgatótanácsának összetételét. Ez utóbbi tagjai közül 29 központi bankár.

4.3.2 A szakmai tanácsadó bizottságot is a 4. cikk (1) bekezdésében kellene megemlíteni, itt kerülnek ugyanis felsorolásra az ESRB testületei.

4.4 Külön cikk szól arról a kérdéstről, hogy a figyelmeztetéseket és az ajánlásokat nyilvánosságra kell-e hozni. Az EGSZB tudja, hogy mi mindent kell mérlegelni egy ilyen nyilvánosságra hozatal előtt, de nem érti, miért ez az egyetlen olyan döntés, amelyhez kétharmados többségre van szükség. Ha az igazgatótanács kellően kompetens abban, hogy rendszerkockázatokról döntsön, vagy figyelmeztetéseket és ajánlásokat fogalmazzon meg, ahhoz is megfelelő kompetenciával kell rendelkeznie, hogy eldöntse, nyilvánosságra kell-e hozni a döntéseket.

4.5 Az Európai Parlament részvételét szerénynek nevezhetjük. Minden ilyen jellegű európai bizottsági javaslatról a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek kell határoznia. Ettől függetlenül az Európai Parlament csupán abban a kontextusban kerül megemlíttésre, hogy az ESRB évente legalább egyszer jelentést készít a Parlament és a Tanács számára. A 20. cikk szerint az ESRB-ről szóló rendeletet a Tanács három év elteltével megvizsgálja. A Parlament nem kerül említésre, pedig a szóban forgó jogalkotásban a Tanácséval megegyező hatáskörrel rendelkezik. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletnek fontosabb szereppel kellene felruháznia az Európai Parlamentet ezekben a kérdésekben.

5. Részletes megjegyzések

Mikroprudenciális felügyelet

5.1 A különféle javaslatokat kísérő indokolás 6.6. pontja értelmében a rendeletek közötti különbségek csak a célkitűzésekből, a hatókörből, és a fogalommeghatározásokból adódnak.

5.1.1 A célkitűzések leírása (1. cikk (4) bekezdés) a három rendeletben majdnem teljesen megegyezik: a belső piac működése, a pénzügyi rendszer stabilitása és a nemzetközi felügyeleti koordináció erősítése. Nyilvánvaló különbségek csak annak leírásában találhatók, hogy kiket kell védeniük: az Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóságnak a befektetőket, a Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-felügyeleti Hatóságnak a biztosítottakat és más kedvezményezetteket, a Bankfelügyeleti Hatóságnak pedig a betéteseket és a befektetőket.

5.1.2 Az EGSZB szerint a szóban forgó cikk világosan elhatárolja az egyes felügyeleti szerveket és az uniós intézmények jogalkotási hatásköreit. A rendeletekből számunkra az derül ki, hogy a hatóságok valós hatáskörei a létező szabályok felügyeletére korlátozódnak. A szabályozási rendelkezések módosításait tekintve szerepük mindössze abban áll, hogy véleményeket dolgozzanak ki az Európai Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament számára.

5.1.2.1 A 7. cikk (2) bekezdése szerint a hatóságok új technikai standardokra vonatkozó javaslatai irányelv formájában nem, hanem csupán rendeletként vagy határozatként jelenhetnek meg. Ha a technikai standardok a definíció szerint politikamentesek, akkor helyénvalóbbnak tűnik a rendeleti formát is kizárni. A technikai standardok kizárólag a nemzeti szintű felügyeleti testületeket és pénzügyi intézményeket célozhatják, a tagállamokat nem, ezért határozati formában kell elfogadni őket, nem pedig rendeletként vagy irányelvként. Ez utóbbiak ugyanis az Európai Bizottság által javasolt politikai szabályok számára vannak fenntartva. A kérdéses cikk azt is kijelenti, hogy a technikai standardokat az Európai Bizottság fogadja el. Ez nem alkalmazható a rendeletekre és az irányelvekre, mivel ezeket a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek kell elfogadnia.

5.1.3 A hatóságok feladatait részletező cikkek megfelelőnek tűnnek. Az európai hatóságok felügyeleti tevékenysége a nemzeti felügyeleti hatóságokra irányul, nem pedig közvetlenül a pénzügyi piac szereplőire. Ez alól kivétel az, amikor egy nemzeti felügyeleti hatóság nem követi az ajánlásokat (9. és 11. cikk). Ekkor végül az Európai Hatóság hoz a pénzügyi piac szereplőit célzó határozatot.

5.1.3.1 Az EGSZB üdvözli azt a megállapodást, mely szerint a vészhelyzet fennállásának megítélésére – az Európai Bizottsággal, az ESRB-vel és adott esetben az európai felügyeleti hatóságokkal való konzultációt követően – a Tanács jogosult.

5.1.3.2 Az Európai Bankfelügyeleti Hatóságról szóló javaslatban nincs egyértelműen definiálva a vészhelyzet, és nincsenek meghatározva az ennek megállapítására vonatkozó kritériumok sem. A szövegnek világosabban meg kellene határoznia a vészhelyzet megállapításának okait. Az EGSZB úgy véli, hogy a háttérben szükségszerűen általános piaci folyamatok állnak. Egy vészhelyzetben levő pénzügyi intézménynek a nemzeti felügyeleti hatóság felelősségi körébe kell tartoznia.

5.1.3.3 A 23. cikk arra irányuló biztosítékokról szól, hogy egy adott kormány miként léphet fel, amennyiben úgy véli, hogy az új technikai standardoknak költségvetési hatásai vannak. Ezek a biztosítékok megfelelőnek tűnnek, habár a technikai standardok szinte soha nem járnak költségvetési hatással. Megjegyzendő még, hogy mivel a biztosítékok csak a 10. és 11. cikkre vonatkoznak, a róluk szóló cikknek közvetlenül a 11. cikk után kellene következnie.

5.1.4 Fel kell jogosítani a pénzügyi intézményeket és a piaci szereplőket arra, hogy ha nem értenek egyet a nemzeti felügyeleti hatósággal, fellebbezhessenek az Európai Bankfelügyeleti Hatóságnál.

5.1.5 Hatókörét tekintve az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság mint a hitelminősítő intézetek felügyeleti szerve különleges feladatot lát majd el. Hatáskörébe fog tartozni az ilyen intézetek regisztrációjának visszavonása, illetve vizsgálatok vagy helyszíni ellenőrzések végzése. Ezeket a fellépéseket a szóban forgó rendelet nem részletezi, de a következő, módosító rendelet pótolja majd a hiányosságot. Helyénvalónak tűnik az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság felügyeleti hatáskörrel való felruházása, és ez képezi majd a hatóság egyik legfontosabb feladatát.

5.1.5.1 A de Larosière-jelentésről készült vélemény többek között arra a következtetésre jutott, hogy – a spanyol példát követve – olyan nemzeti hatóságokra lenne szükség, amelyek feladata, hogy bevezetésük előtt jóváhagyják az új költségvetési eszközöket. Ha létrejön a rendeletek tárgyát képező három hatóság, végre lehetne hajtani ezt a javaslatot. Mivel más tagállamokban jelenleg nem létezik ilyen hatóság, első lépésként meg lehetne vizsgálni a Spanyolországon kívüli országokban használt eszközöket. Az Európai Bizottságnak tehát egy ezt célzó rendelettel módosítania kellene az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság létrehozásáról szóló rendeletet is.

5.1.6 Az Európai Bankfelügyeleti Hatósággal kapcsolatban annak meghatározása jelenti a legnagyobb gondot, hogy a hatóságnak a pénzügyi ágazat mekkora részét kellene felügyelnie. A pénzügyi válság tapasztalatait nézve a kérdéses definíció minél bővebb kell, hogy legyen. A Bankfelügyeleti Hatóság felügyeletén kívül eső pénzügyi intézmények létezése oda vezethet, hogy az ilyen intézmények a profitszerzés terén előnybe kerülnek, mivel a magatartásukra vonatkozó szabályozás és felügyelet a hatóság tevékenységének hatókörén kívül esik. Általános célként kell kitűzni az egyenlő feltételek biztosítását az összes pénzügyi intézmény számára. A vizsgált rendeletben a definíció a hitelintézetekre, befektetési vállalkozásokra és pénzügyi konglomerátumokra vonatkozó korábbi irányelvekre utal vissza. Az EGSZB azt szeretné, ha újra megvitatnák az irányelvekben használt definíciókat, hogy a pénzügyi válság tapasztalatai beépítésével a definíciók minél tágabbak lehessenek.

5.1.7 Az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-felügyeleti Hatóság tekintetében szintén található utalás meglévő irányelvekre. Az EGSZB ki szeretné emelni, hogy különösen a foglalkoztatói nyugellátási szolgáltatás terén az egyes tagállamok különböző modelleket alkalmaznak. Ezért itt kiemelten fontos tisztázni, hogy a hatókör a felügyeletre korlátozódik. Az új szabályok javasolásának lehetősége teljes mértékben az Európai Bizottságnál marad.

5.1.8 Az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatósággal kapcsolatban megállapításra került, hogy minden pénzügyi piaci szereplő „személy”. Feltételezzük, hogy ezen mind jogi személyeket, mind egyéneket érthetünk, de ezt jobb lenne tisztázni a rendelet 2. cikkének (1) bekezdésében.

5.1.9 A 20. cikk (3) bekezdése kijelenti, hogy a hatóságok kizárólag a róluk szóló rendeletek által közvetlenül rájuk ruházott feladatok elvégzése céljából használhatják a pénzügyi intézményektől kapott bizalmas információt. Ezt a kijelentést ki kellene egészíteni egy, a titoktartás biztosításának mikéntjére vonatkozó szabállyal.

5.2 A három hatóság szervezeti felépítése egyforma: felügyelőtanács, igazgatótanács, elnök, ügyvezető igazgató és fellebbezési tanács. A hatóságokban az elnök nem a nemzeti felügyeleti hatóságoktól érkezik. A funkciót a rendelet értelmében teljes munkaidőben dolgozó, független személynek kell betöltenie.

5.2.1 A javaslat szerint az európai hatóságok igazgatótanácsának négy tagja képviselné a nemzeti felügyeleti hatóságokat. Mivel nincs megindokolva, miért éppen négy személyről van szó, természetesebbnek tűnik, hogy az ESRB-ről szóló javaslattal összhangban öt ilyen tag legyen.

5.2.2 A felügyelőtanácsban csak a nemzeti felügyeleti hatóságok vezetői rendelkeznek szavazati joggal, az Európai Bizottság és az ESRB képviselője nem. Ez azt jelenti, hogy az adott felügyeleti szervben minden hatáskör a felügyelet tárgyát képező nemzeti szervek kezébe kerül. Ez magában rejti a fellépés elmaradásának veszélyét akkor is, ha a rendelet részletesen szabályozza a felügyelet gyakorlásának és a nemzeti hatóságok bírálatának módját, és olyan helyzetekben is, amikor az európai hatóság vagy végső lehetőségként az Európai Bizottság átveszi a döntéshozást. Magától értetődik, hogy a nemzeti hatóságoknak kollegiális módon kell végezniük munkájukat az európai felügyeleti hatóság keretei között, de nem kell-e tartani a túlzott kollegialitástól?

5.2.3 Az önmagát felügyelő felügyelőtanács veszélye további szempontok jelentőségére is felhívja a figyelmet a hatóságokkal kapcsolatban. Az elnök függetlensége alapvető, és neki rendelkeznie kell szavazati joggal. Ugyanilyen fontos az érdekképviselési csoport felé való nyitottság és annak befolyása. Mindenekelőtt pedig szükséges a hatóságok határozatainak nyilvánosságra hozatalával biztosított átlátható működés. Függetlenül attól, hogy egy ilyen általános szabály mellett érvel, az EGSZB természetesen tisztában van azzal, hogy vannak olyan határozatok, amelyeket – pénzügyi piaci zavarok veszélye miatt – nem lehet azonnal közzétenni.

5.3 Amikor a hatóságok a tervek szerint megkezdik működésüket, a javaslat szerint kétszer annyi munkatársra lesz szükségük, mint amennyi a jelenlegi három bizottságnál dolgozik. Amikor tevékenységük teljes mértékben kibontakozik, várhatóan mintegy négyszer annyi embert foglalkoztatnak majd, mint a jelenlegi bizottságok. Mivel igen különféle kiterjedésű és jellegű tevékenységekről van szó, az EGSZB szerint helyénvaló a személyzet ilyen jellegű bővítése.

5.3.1 Kétségeink vannak a hatóságok teljes mértékben aktívává válásáig javasolt időtartammal kapcsolatban: ha a tevékenységek 2011-ben indulnak, akkor több mint két évről van szó. Ezt a kibontakozást fel lehetne és – a válság alatt feltárt összes probléma gyors megoldása érdekében – valóban fel is kell gyorsítani.

5.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az európai felügyeleti hatóságok vegyes bizottsága, amelyet a három hatósággal együtt hoznak létre, szükséges kiegészítés. Ha létezik egy ilyen, a hatóságok közötti együttműködést szolgáló bizottság, nem tűnik szükségesnek – legalábbis egyelőre –, hogy közös hatóságot építsünk ki a felügyelet három területéhez.

5.5 A 33. cikk angol nyelvi változata tartalmaz néhány apró hibát. A 33. cikk (2) bekezdésében az „in his absence” kifejezést arra kellene módosítani, hogy „in his/her absence”. Az (5) bekezdésben pedig a „Chairperson” szó váratlanul „Chairman”-re vált – ezt is módosítani kellene. (A fordító megjegyzése: Ezek a – hímnem, illetve nőnem jelölő nyelvtani alakokból és szavakból eredő – hibák a magyar nyelvi változatot nem érintik.)

Kelt Brüsszelben, 2010. január 21-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a 2006/112/EK irányelvnek a fordított adókvetési mechanizmus bizonyos csalásra alkalmas termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó választható és ideiglenes alkalmazása tekintetében történő módosításáról

(COM(2009) 511 végleges – 2009/0139 (CNS))

(2010/C 339/09)

Főelőadó: **Edgardo Maria IOZIA**

2009. október 6-án a Tanács 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 a 2006/112/EK irányelvnek a fordított adókvetési mechanizmus bizonyos csalásra alkalmas termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó választható és ideiglenes alkalmazása tekintetében történő módosításáról

COM(2009) 511 végleges - 2009/0139 (CNS).

Az EGSZB Elnöksége 2009. november 3-án megbízta a „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a 2010. január 21-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Edgardo Maria IOZIA személyében, továbbá 91 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB kedvezően fogadja a bizonyos termékekre vagy ágazatokra vonatkozóan fordított adókvetési rendszert bevezető irányelvre vonatkozó javaslatot, ugyanakkor rendkívül sajnálja, hogy ismét „konvencionális” megoldásokat kell keresni az adócsalás problémájára és az „átmeneti” rendszeren történő túllépésre, mely továbbra is akadálytalanul megkönnyíti a közösségen belüli csalást.

1.2 Az EGSZB megérti és támogatja az Európai Bizottság által a politikai nehézségek ellenére is megtett erőfeszítéseket, azonban továbbra is kiáll egy új hea-rendszerre történő átállás mellett, mely korlátozza a csalás lehetőségét, és csökkenti az adóalanyokra nehezedő adminisztratív terheket.

1.3 Az EGSZB egyetért az Európai Parlament 2008. szeptember 2-i állásfoglalásában szereplő, az adócsalás elleni küzdelem javítását célzó koordinált stratégiára vonatkozó javaslatokkal, különösen a Közösségen belüli ügyleteknek a származási országban történő 15 %-os egységes adókulccsal való megadóztatása tekintetében. Ez összhangban lenne a 2006/112/EK irányelv 402. cikkében foglaltakkal.

1.4 Az irányelvjavaslat további olyan elemeket vezet be, melyek növelik a hea-rendszerben meglévő eltéréseket. Az EGSZB aggodalmának ad hangot a tervezett megoldásokkal kapcsolatban, melyek nyomán egy későbbi időpontra halasztódik a hea-harmonizáció.

1.4.1 A választott jogi eszköz megfelelőnek tűnik, jóllehet kívánatos lenne rendeleteket elfogadni.

1.5 A tagállamoknak meg kellene erősíteniük az adóügyek kezelését. A visszatérítésre irányuló kérelmek száma növekedni fog, mivel a beszedett hea már nem lesz kompenzálható a kifizetettel. Elengedhetetlen szükség van egy szigorú ellenőrzési rendszerre ahhoz, hogy a tagállamok védve legyenek azokkal a negatív következményekkel szemben, amelyeket a fordított adókvetési mechanizmus maga után vonhat.

1.6 Az EGSZB alapvetően fontosnak tartja a kibocsátás-tanúsítványokra vonatkozó ügyletek beépítését az irányelv keretébe.

1.7 Az EGSZB nem helyesli, hogy az eszköz az irányelvben szereplő négy termék kategóriából csupán kettőre terjed ki. Minden tagállamnak el kellene döntenie, hogy adóügyi adminisztrációja képes-e ellátni a fordított adókvetési mechanizmus megfelelő bevezetését valamennyi termék kategória esetében. Egy ilyen korlátozás ellentmondani látszik a 2006/112 irányelv 395. cikkének.

1.8 Az EGSZB továbbra is támogatni fogja a hea-rendszer harmonizációjának megerősítését célzó európai bizottsági kezdeményezéseket, miközben kívánatosnak tartja, hogy az Európai Bizottság „ambiciózusabb strukturális” reformokat fogadjon el, melyek jelentős mértékben csökkentsék az adócsalás lehetőségét.

2. Bevezetés

2.1 Az adócsalás, különösen a Közösségen belüli csalás elleni küzdelem nem sok előrelépést hozott az utóbbi években. A csalásból fakadó adóveszteségek globális összege 200-250 milliárd eurót tesz ki, ami az EU GDP-je 2 %-ának felel meg.

2.2 A héa-csalások mintegy 40 milliárd euróra terjednek, vagyis 10 % bevételkiesést jelentenek.

2.3 A kereskedelem fokozatos növekedése az úgynevezett „körhintacsalás” elterjedéséhez vezetett. A vonatkozó szabályozás előírja, hogy az EU területén található tranzitárúk szabadon mozoghatnak, de a tagállamok közötti kereskedelmi műveletekre vonatkozó héát a célországban kell fizetni.

2.4 Egy fiktív adóalany közösségi tranzakcióba történő közbeiktatásával törvénytelen háromszögrendszer jön létre, ami ugyanazon termék két egymást követő értékesítésének látszatát kelti. A vevő jogosult egy olyan héa visszatérítésére, melyet a közbelső adóalany – aki a héaadó-mentes terméket egy másik tagállam beszállítójától vásárolta meg – soha nem fizetett meg. A közbelső szereplő ezáltal eltűnik.

2.5 A fordított adókitetési mechanizmus alkalmazása során a belföldi eladó nem számít fel héát az adóalanyának számító vevők felé, így a vevők kötelesek megfizetni a héa összegét. Ezzel az eljárással elméletileg minden „körhinta” jellegű csálási lehetőséget ki lehet zárni.

2.6 A célország elvének alkalmazásán alapuló rendszer, mely a helyes működéshez szilárd és hatékony információcserét tenne szükségessé a tagállamok között, ellentmondásossága miatt nehezen megakadályozható adócsalásoknak ad teret. Az Európai Unió véglegesen a származási ország elvét választotta, mely egyfajta kompenzációt ír elő a tagállamok között, a héa újraelosztása révén. A 2006. november 28-i 2006/112/EK irányelv 402. cikke kimondja, hogy a Közösségen belüli kereskedelem megadóztatása a származási országban történik.

2.7 Az újraelosztás az adóbevételekre, az exportra és a származási országban már megadóztatott importra vonatkozó adókedvezményekre gyakorolt hatás semlegesítése érdekében válik szükségessé.

2.8 A végleges rendszer elfogadásának, mely drasztikusan csökkentené a Közösségen belüli adócsalást, integrált adminisztratív együttműködési rendszerre kellene támaszkodnia, melynek az Európai Bizottság erőfeszítései ellenére sem sikerült még megszületnie ⁽¹⁾. Ugyanilyen nehéz a kompenzációs testület nélkülözhetetlen felállítása, amit az Európai Bizottság 1987 óta kér, mivel a statisztikai adatok ellenőrzésében és összegyűjtésében jelentős különbségek vannak a tagállamok között.

⁽¹⁾ COM(2009) 427 végleges – 2009/0118 (CNS). Megvitatás alatt, ECO 265, előadó: Umberto BURANI.

2.9 Ebbe a – vitathatatlanul elszomorító – kontextusba illeszkedik a tanácsi irányelvre vonatkozó európai bizottsági javaslat a fordított adókitetési mechanizmus bizonyos termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó választható ideiglenes alkalmazásának bevezetéséről ⁽²⁾.

3. Az európai bizottsági javaslat

3.1 A vizsgált kezdeményezés az adócsalás-ellenes stratégia szakértői csoportjának (ATFS) javaslataiból indul ki: az Európai Bizottság közleményt ⁽³⁾ adott ki, melyben innovatív javaslatokat tett az adócsalás elleni küzdelem érdekében, ezek között szerepelt egy általános fordított adókitetési mechanizmus bevezetése. Ezeket a javaslatokat nem fogadta el az ECOFIN-Tanács.

3.2 A Közösségen belüli, ún. „eltűnő kereskedő” útján elkövetett csalás (*Missing Trader Intra-Community fraud*, MTIC) – közismertebb nevén „körhintacsalás” (mivel ugyanazon termékek többszöri transzferéről van szó a különböző tagállamokbeli szereplők között) – jelensége elterjedésének megakadályozása érdekében egyes tagállamok arra kérték az Európai Bizottságot, hogy alkalmazza az áfa-irányelv 395. cikkében előírt eltérést, mely lehetővé teszi a fordított adókitetési mechanizmus bizonyos termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó ideiglenes alkalmazásának bevezetését.

3.2.1 Az Európai Bizottság megfelelőbbnek ítélte a héa-irányelv módosítását, egy 199. a) cikk beépítése és egy 2014-ig tartó eltérés engedélyezése révén.

3.3 A fordított adókitetési mechanizmus fakultatív alkalmazására elfogadott termékek listáján olyan rendkívül elterjedt elektronikus készülékek szerepelnek, mint a mobiltelefonok és az integrált áramkörök. Ezt a lehetőséget már alkalmazzák az Egyesült Királyságban, mely eltérést kapott a Tanácstól.

3.3.1 A parfümök, valamint a gyűjteménydarabokhoz és régiségekhez nem sorolható nemesfémek egészítik ki az irányelv által előírányzott négy termékkategóriát. A szolgáltatások között szerepelnek a kibocsátás-tanúsítványokra vonatkozó ügyletek.

4. Általános megjegyzések

4.1 A Tanácsnak és az Európai Parlamentnek szóló közleményében ⁽⁴⁾ az Európai Bizottság egyrészt kiemelte azokat a pozitív hatásokat, amelyeket a fordított adókitetési mechanizmus alkalmazása elméletileg maga után vonhat az adócsalás elleni küzdelem terén, másrészt pedig felhívta a figyelmet az új csalástípusok összes lehetséges veszélyére, valamint az ellenőrzések és főként az igazgatási együttműködés megerősítésének szükségességére.

⁽²⁾ COM(2009) 511 végleges.

⁽³⁾ COM(2008) 109 végleges, 2008.2.22., valamint SEC(2008) 249, 2008.2.22.

⁽⁴⁾ Uo.

4.2 Az Európai Bizottság megismételte fenntartásait az általános fordított adókvetési rendszer fakultatív alkalmazásának bevezetésével kapcsolatban, mely „jelentősen befolyásolná az Európai Unió héa-rendszerének koherenciáját és harmonizáltságát, valamint jövőbeli fejlesztésének lehetséges irányait”.

4.3 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság aggodalmait, és helyénvalónak tartja minden olyan intézkedés elkerülését, mely veszélyeztethetné a héa jövőbeli harmonizációja felé vezető rögzös utat.

4.4 Az Európai Parlament már 2008-ban hangsúlyozta, miközben kérte a Tanácsot, hogy hatékonyabban lépjen fel az adócsalás elleni küzdelemben ⁽⁵⁾, hogy az általános fordított adókvetési rendszer bevezetése veszélyeket rejthet magában a csalás lehetséges új formái tekintetében, különösen a kiskereskedelemhez és a héa-azonosítószámokkal való visszaélésekhez kapcsolódóan. Ebben az állásfoglalásában a Parlament az átmeneti rendszeren történő túllépést és a Közösségen belüli értékesítések 15 %-os héakulccsal történő megadóztatását javasolta legjobb megoldásként.

4.5 Az EGSZB valamennyi korábban vagy újabban elfogadott véleményében hangsúlyozta az átmeneti rendszer meghaladásának szükségességét ⁽⁶⁾, és úgy ítéli meg, hogy támogatásra érdemes a Közösségen belüli értékesítések egységes megadóztatásának bevezetésére vonatkozó európai parlamenti javaslat. Az átmeneti rendszer egyébiránt szétfűzött a speciális rendszerek magas száma miatt, ilyenek a mezőgazdaságra, a kisvállalkozásokra, az utazási ügynökségekre, a kiadói vállalkozásokra és másokra vonatkozó kivételek, könnyítések vagy eltérések.

4.6 Az ECOFIN szokás szerint nem jutott semmilyen megegyezésre, és az EGSZB megint csak sajnálattal állapítja meg, hogy a döntéshozatal bénultsága az adóügy terén a sokadik kísérletet hiúsítja meg a harmonizációs folyamat beindításával kapcsolatban.

4.7 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, azonban felhívja a figyelmet néhány következetlenségre a kitézített célokkal kapcsolatban: egy választható rendszerről van szó, mely az érintett ágazatok működtetőit további adminisztrációs terhekre, a gyakorlatban párhuzamos kettős könyvelés folytatására kényszeríti, jelentős felelősséget ruházva az adóalanyokra, akiknek feladata a megfelelő adórendszer meghatározása.

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament 2008. szeptember 2-i állásfoglalása az adócsalás elleni küzdelem fokozására irányuló koordinált stratégiáról (2008/2033(INI)) HL C 295 E, 2009.12.4., 13. o.

⁽⁶⁾ EGSZB-vélemény: Héa/Eltérések – HL C 32., 2004.2.5., 120. o.
EGSZB-vélemény az adócsalás elleni küzdelemről – HL C 161., 2007.7.13., 8. o.

EGSZB-vélemény a standard héa-kulcsoktól eltérő héa-kulcsokról – HL C 211., 2008.8.19., 67. o.

EGSZB-vélemény az importtal kapcsolatos adócsalásról – HL C 277., 2009.11.17., 112. o.

EGSZB-vélemény a csalás elleni küzdelemről – HL C 100., 2009.4.30., 22. o.

EGSZB-vélemény az eltérések és az adócsalás elleni intézkedések racionalizálásáról a hatodik irányelvvel kapcsolatban – HL C 65., 2006.3.17., 103. o.

4.8 Az Európai Bíróság már ítélezett a fordított adókvetési mechanizmussal kapcsolatban ⁽⁷⁾. Az ítélet a fordított adókvetési mechanizmus téves értelmezésének következtében egy adott adóhatóság által benyújtott fizetési igény esetére vonatkozik. A felesleges és költséges vitás eljárások elkerüléséhez a tapasztalok fényében szükség lenne a nemzeti jogszabályozások ellenőrzésére, ugyanis ez utóbbiak, jóllehet általános elveket alkalmaznak, eltéréseket mutatnak például a visszatérítésre irányuló kérelmek határideje és az adó megfizetésének határideje tekintetében.

4.9 A tagállamok adminisztrációinak, amelyek majd elfogadják ezt a rendszert, több visszatérítési kérelmet kell a jövőben elbírálniuk az adójóváírással kapcsolatban az adóalanyoktól, akik már nem tudják levonni az előzetesen felszámított héát.

4.10 Az adó megfizetésének terhe egyre kisebb gazdasági szereplőkre hárul, akik kevésbé megbízhatóak lehetnek, mint a jelenlegi héa-adóalanyok, a nagy- és középvállalkozások, amelyek ezen adóbevétel legnagyobb részét biztosítják. A kifizetések elaprózódásának megszüntetésével a rendszer növeli az adóveszteségek kockázatát.

4.11 Egy átfogó elemzés rámutat arra, hogy elengedhetetlen szükség van egy szigorú ellenőrzési rendszerre ahhoz, hogy a tagállamok védve legyenek azokkal a negatív következményekkel szemben, amelyeket a fordított adókvetési mechanizmus esetleg maga után vonhat. Fontos, hogy az ellenőrzés javítását célzó folyamat az igazgatási együttműködés megerősítésével, valamint az adminisztrációk közötti telematikus párbeszéd standardizált rendszereinek alkalmazásával párhuzamosan valósuljon meg.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az EGSZB nem ért egyet az Európai Bizottság abbéli döntésével, hogy nem kíván hatásellenőrzést végezni. Az Európai Bizottság, miközben kimerítőnek tartja a „Választható fordított adókvetési mechanizmus lehetséges bevezetése a héa tekintetében – A vállalkozásokra gyakorolt hatás” című, 2007. augusztus 13-i konzultációs dokumentumot – mely egyébként nem került közzétételre az Európai Bizottság honlapján –, nem veszi figyelembe azokat a következményeket, amelyeket az irányelv maga után vonhat a működtetők és az adminisztrációk számára.

5.2 Rendkívül vitatható az az érvelés, mely szerint az érintett tagállamok majd felvállalják a hatásértékelések elvégzését, mivel nem kötelező erejű lépésről van szó. Az EGSZB számos alkalommal ajánlotta, hogy kiemelt figyelmet fordítsanak az európai szabályozás következményeinek komoly és alapos elemzésére.

5.3 A javaslat jogalapja megfelelőnek és arányosnak tűnik. Az EGSZB véleménye szerint azonban az irányelv mint eszköz egyértelmű veszélyeket rejt magában az adóügyi rendszerek közötti eltérések növelése tekintetében: kívánatosabb lett volna rendeletet elfogadni.

⁽⁷⁾ Összevont ügyek C 95/07 és C 96/07., 2008. május 8.

5.4 Az EGSZB meggyőződéssel támogatja az európai kibocsátási tanúsítványokra vonatkozó ügyletek beépítését (ETS), melyek a tanúsítványok nemzetközi piaca értékének 73 %-át képviselik (2008). Mivel a tanúsítványok adóalanyok közötti kereskedelme szolgáltatásnyújtásnak tekinthető, abban az országban kell az adót megfizetni, ahol a beszerző vállalkozás székhelye található. Az EGSZB csupán azt sajnálja, hogy nem kötelező a fordított adó-kivetési mechanizmus alkalmazása ezen ügyletek esetében.

5.5 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy nem kellően indokolt az említett négy termék kategóriából csupán kettőre történő korlátozás. Sokkal megfelelőbb lett volna, ha minden egyes tagállam a saját felelősségi körében, szabadon dönthetne erről a kérdéstről. A 2006/112 irányelv 395. cikke már megadja ezt a lehetőséget egy tagállamnak, a Tanács engedélye alapján. A 199. a) cikk jelenleg javasolt formájában ellentmondásba kerülhet az említett cikkel.

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Waz 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 mezőgazdasági termékekre vonatkozó minőségpolitikáról

(COM(2009) 234 végleges)

(2010/C 339/10)

Előadó: **KAPUVÁRI JÓZSEF**

2009. május 28-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 mezőgazdasági termékekre vonatkozó minőségpolitikáról

COM(2009) 234 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. december 9-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a 2010. január 20-i ülésnapon) 145 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések, ajánlások

1.1 A tanúsítási rendszerek nagy és növekvő száma nem szolgálja az Európai Unió minőségpolitikája céljainak elérését. Ezért nemcsak a meglévő rendszerek közötti összhang megteremtése, valamint egyszerűsítése a cél, hanem a tanúsítási rendszerek számának mérséklése is. Az EGSZB javasolja egy közösségi szinten preferált rendszer megnevezését. Az Európai Bizottságnak meg kell határoznia a legalkalmasabb rendszert.

1.2 Az Európai Unió minőségpolitikája egy rendkívül összetett rendszer központi, ernyő-eleme. Mivel ez a téma a közös agrárpolitika minden egyéb elemével, eszközével, célkitűzésével is kapcsolatban van, megközelítése során erre figyelemmel kell lenni. A három fő kérdés, amellyel a minőségpolitikának foglalkoznia kell (tájékoztatás, koherencia, egyszerűsítés) azonban ezt csak szűken értelmezve tükrözi. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság az EU élelmiszergazdasága középtávú stratégiai, politikai elképzeléseivel összhangban törekedjen a minőségpolitikában rejlő lehetőségek kihasználására. Ez ugyanis olyan eszköz, amely új jövedelemforrások megteremtésére és a gazdák versenyképességének új módokon történő fokozására még hatékonyabban alkalmazható. Egyúttal ez egy olyan terület, ahol a mezőgazdasági és élelmiszer-ipari termékpályákon belüli együttműködések is jól fejleszthetők. Erre nagy szükség van, mivel a torzult jövedelemelosztás miatt az élelmiszerláncban a stratégiai partnerek egyre inkább ellenfélként kezdik kezelni egymást. Főleg azokban a szektorokban és országokban, ahol a feldolgozás nem a termelők tulajdonában van.

1.3 2008. szeptember 18-án az EGSZB véleményt fogadott el a következő tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rende-

letre a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról. ⁽¹⁾ Ebben a véleményben az EGSZB – többek között – sürgette, hogy kötelező jelleggel írják elő az élelmiszerek és az első feldolgozási szintű termékek, valamint esetenként elbírálva a második feldolgozási szintű termékek gyártása során felhasznált legfontosabb összetevők eredetének megadását is.

1.4 Amennyiben az EU saját fogyasztói tartósan és tudatosan nagyobb arányban választják a belső termékeket, a közösség mezőgazdasága és élelmiszeripara jövője kiszámíthatóbbá válik. Ez, tekintettel a WTO-tárgyalásokkal kapcsolatos piacnyitási folyamatra, az egyik, ha nem a legfontosabb tényezővé vált az Európai Unió agrárgazdasága számára. Mindezek tudatában kell a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékekre vonatkozó minőségpolitika módosításait elvégezni.

1.5 Ennek keretében nagyon fontos tisztázni, hogy mit jelent az európai fogyasztó számára a jó, az „EU minőség”. Ehhez hasznos lenne egy szakszerűen összeállított kérdőív alapján elvégzett felmérés, amire aztán fel lehet építeni az általános alapelveket.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy az „európai” minőség jelentős részben az európai mezőgazdasági modell eredménye. Az európai mezőgazdasági modell az egész társadalom számára fontos, alapvető kérdéseket érintő politikát tükröz. Az EGSZB támogatja az ennek az európai mezőgazdasági modellnek a megőrzésére és fenntartására irányuló politikát. ⁽²⁾ Az EGSZB szükségesnek tartja a KAP megfelelő megreformálását ahhoz, hogy mezőgazdaságunk számára egyenlő feltételeket biztosítsunk.

⁽¹⁾ HL C 77., 2009.3.31., 81. o.

⁽²⁾ HL C 368., 1999.12.20., 76–86. o.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az Európai Unió mezőgazdasági termékekre vonatkozó minőségpolitikájának nemcsak hozzá kell járulnia a KAP-célkitűzések teljesítéséhez, hanem központi szerepet kell kapnia az EU mezőgazdaságának és élelmiszeriparának fenntartható fejlődési pályán tartásában azáltal, hogy megteremtí a háttérét az „EU minőségű” élelmiszernek. Ennek nemcsak a belső piacon való tudatosítása, hanem a harmadik piacokon való bevezetése is elengedhetetlen ahhoz, hogy az EU mezőgazdasága és élelmiszerfeldolgozása fenn tudjon maradni, és fejlődjön.

2.2 Emellett sokkal többről van szó, mint a fogyasztók korrekt tájékoztatása a termelési eljárásnak köszönhető termékjellemzőkről. Amennyiben az EU saját fogyasztói tartósan és tudatosan nagyobb arányban választják a belső termékeket, a közösség mezőgazdaságának és élelmiszeriparának jövője kiszámíthatóbbá válik. Ez, tekintettel a WTO-tárgyalásokkal kapcsolatos piacnyitási folyamatra, az egyik, ha nem a legfontosabb tényezővé vált az Európai Unió agrárgazdasága számára. Mindezek tudatában kell a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékekre vonatkozó minőségpolitika módosításait elvégezni. Az európai mezőgazdasági modellből eredő értékeket meg kell erősíteni az EU-n kívül is.

2.3 Ennek keretében nagyon fontos tisztázni, hogy mit jelent az európai fogyasztó számára a jó, az „EU minőség”. Ehhez hasznos lenne egy szakszerűen összeállított kérdőív alapján elvégzett felmérés, amire aztán fel lehet építeni az általános alapelveket.

2.4 Ennek keretében, ahogyan említettük, nagyon fontos tisztázni, hogy mit jelent az európai fogyasztó számára a jó, az „EU minőség”. Ezek között az élelmiszer-tulajdonságok között a nem számszerűsíthető jellemzők is egyenrangúak lehetnek, a minőségpolitika részét képezhetik. Az EGSZB az „EU minőségre” tágabb értelemben tekint. A fogalom utal a környezetbarát termesztésre, az állatjóléti szabályok betartására, a fenntartható termesztési módszerekre és a vidéki területek megőrzésére is.

2.5 Az EU-n belül előállított és magas minőségű élelmiszerek preferenciája az EU egyik alapelve, amely az utóbbi időben mintha kissé háttérbe szorult volna. A belső termékek előnyben részesítésének a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek esetében különösen nagy a jelentősége. Ezek ugyanis bizalmi, stratégiai cikkek, amelyek előállítási körülményeinek fenntartása, javítása az EU lakói jólétének alapját képezi. Különösen aktuálissá teszi e téma felvételét, hogy az élelmiszer-termékpályákon kialakult aránytalan jövedelemeloszlás, a jövedelmezőség romlása miatt, épp a minőség, a tápérték kerül veszélybe. Az Európai Unió több vezető testülete előtt is napirenden lévő téma szoros összefüggésben van a minőségpolitikával, illetve annak komplex megközelítésével. ⁽³⁾

⁽³⁾ A következő szövegre utalunk: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – *Hatékonyabban működő élelmiszerellátási lánc*, 2009.10.28., COM(2009)591.

3. Részletes megjegyzések

3.1 A mezőgazdasági termékek minőségével kapcsolatos jelenlegi intézkedések

3.1.1 Amint a Közlemény leszögezi, a mezőgazdasági termékekre vonatkozó minőségpolitika egyik alapvető célja, hogy a fogyasztókat tájékoztassa a termék tulajdonságairól. Véleményünk szerint az európai fogyasztó meg van győződve arról, hogy az EU tagállamaiban előállított élelmiszer-termék megfelel az alapkövetelményeknek, de kevés ismerete van azok egyéb értékes tulajdonságairól. Ez a helyzet azért is alakult ki, mert – mint a Közlemény is megállapítja – a minőségpolitika fokozatosan és ágazatonként eltérő időben és mértékben jött létre. Az egyes intézkedések fogyasztóknak történő kommunikálása nem volt elég hatékony, illetve nehezen átlátható volt.

3.1.2 Az EGSZB egyetértéssel nyugtázza és támogatja azt a törekvést, hogy a különböző eszközök egységes rendszerét hozzák létre, átfogó szakpolitikát alkossanak. Erre a hatékonyság javulása mellett azért is szükség van, hogy az uniós fogyasztók elfogadják az így előállított termékek árszínvonalát, azt méltányosnak tekintsék, és továbbra is preferálják ezeket a termékeket.

3.2 Szakpolitikai fejlemények

3.2.1 Az EGSZB meglepedéssel állapítja meg, hogy a minőségpolitikával kapcsolatban a Bizottság által lefolytatott konzultációk igen széleskörűek voltak, lehetővé tették minden érdekelt részvételét a továbbfejlesztéssel kapcsolatos stratégiai irányok kijelölésében.

3.2.2 Egyetértünk az így kialakított 3 fő stratégiai iránnyal, a tájékoztatás, koherencia és egyszerűsítés követelményével. A szakpolitika fejlődésének az egyszerűsödést és az átláthatóságot kell szolgálnia, de legalább ilyen fontos az élelmiszerlánc valamennyi szereplőjének és mindenekelőtt a fogyasztóknak a megfelelő tájékoztatása.

3.2.3 A szakpolitika továbbfejlesztése során törekedni kell a minőségpolitikával kapcsolatos költségek csökkentésére, a termelők és feldolgozók ez irányú költségeinek megfelelő szinten tartására.

3.2.4 2008. szeptember 18-án az EGSZB elfogadta a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról alkotott véleményét. ⁽⁴⁾ Ebben a véleményben az EGSZB – többek között – sürgette, hogy kötelező jelleggel írják elő az élelmiszerek és az első feldolgozási szintű termékek, valamint esetenként elbírálva a második feldolgozási szintű termékek gyártása során felhasznált legfontosabb összetevők eredetének megadását is.

Másrészt az EGSZB véleménye szerint az eredet feltüntetésének nem szabad többletköltségeket okoznia az élelmiszerláncban, a termelőknek versenyelőnyt kell biztosítania, és meg kell felelnie a végrehajthatóság követelményeinek. Vita tárgyát képezheti, hogy az eredet kötelező feltüntetésének jelenlegi rendszere, pl. a friss marhahús esetében, rendelkezik-e hozzáadott értékkel a fogyasztók számára.

⁽⁴⁾ HL C 77., 2009.3.31., 81. o.

3.3 A mezőgazdasági termékek minőségével kapcsolatos uniós intézkedések

3.3.1 Uniós gazdálkodási követelmények

3.3.1.1 A gazdálkodási követelmények rendszere a mezőgazdasági termékek minőségpolitikája szempontjából fontos eszköz. Jellegzetessége a rendszernek, hogy a követelmények egyrészt nagyon szerteágazóak, emiatt is és a széleskörű ismeretek hiánya miatt is, azokat a fogyasztó részleteiben nem ismerheti meg. Másrészt az uniós gazdálkodási követelményekkel előállított termény nagyrészt alapanyag, ami többségében közvetlenül nem kerül a fogyasztóhoz.

Harmadrészt, az uniós gazdálkodási követelményeket minden termelőnek be kell tartania. Ebben áll a legtöbb importtermékkel szembeni különbség. A gazdálkodási követelmények betartását az uniós termékek esetében ellenőrzik (a közvetlen támogatás feltételrendszereként, ez az ún. „feltételeesség elve”), ami környezeti, társadalmi szempontból szükséges, viszont ez kevésbé jelent különleges információt a fogyasztó számára. A gazdálkodási követelmények rendszere fontos, fenntartása támogatandó az élelmiszertermékek minősége szempontjából, de fogyasztói információs eszköznek korlátozottan alkalmas.

3.3.1.2 Az EGSZB azzal ért egyet, hogy az EU területén előállított termék az uniós alapkövetelményeknek alaphelyzetben megfelel, ezért azt külön nem szükséges jelölni. Ennek az ellenőrzési rendszere kialakult, jól működik. Ezt, mint alaphelyzetet kell tudatosítani az uniós fogyasztóban.

3.3.2 Forgalmazási előírások

3.3.2.1 A forgalmazási előírások jellemzően technikai kérdések, amelyekhez az EGSZB kevésbé kíván hozzászólni, illetve a következő pontban részletesebben hivatkozott véleményében ezt megtette. A széleskörű konzultáció során erre módja volt minden érdekeltnek.

Megjegyezzük ugyanakkor, hogy az előző pontban felvetett „EU követelmények” címke nem alkalmas módszer a fogyasztókkal való kommunikációra, hiszen csaknem minden terméken rajta lenne, így már nem tenné lehetővé a fogyasztók tudatos választását. Ezzel szemben a termelés helyére utaló címke, az eredetmegjelölés kiemelkedő vásárlói döntéshozatalra befolyásoló információt hordoz. A feldolgozott termékeknél a fő mezőgazdasági termék termelési helyének megjelölése a fontos információ a fogyasztó számára, mivel ez képviseli az uniós termelés hozzáadott értékét. Ezek a termékek még a gazdasági válság idején is megőrizték piaci pozícióikat mind a mennyiség, mind az árak tekintetében.

3.3.2.2 Az EGSZB támogatja az ebben a pontban meghatározott szabályozási irányok végrehajtását. A legfontosabb szempont, hogy bármely jelölés, előírás azonban megfeleljen a valóságnak, és a fogyasztóban növelje a bizalmat a megvásárolt termék iránt.

3.3.3 Földrajzi jelzések

3.3.3.1 Az EGSZB 2008-ban, „Földrajzi jelzések és eredetmegjelölések” című saját kezdeményezésű véleményében foglalkozott ezzel a kérdéssel⁽⁵⁾. A dokumentumban foglaltakkal most is teljes mértékben egyetértünk, úgy véljük, hogy azt jelen vélemény mellékleteként kellene kezelni.

3.3.3.2 Az EU-s földrajzi jelzések rendszerének bevezetése sikeres kezdeményezésnek bizonyult, egyaránt szolgálta a termelőfeldolgozók és a fogyasztók érdekeit. Ezért az EGSZB úgy véli, a földrajzi jelzések nyilvántartásának három rendszerét (a borok, ill. szeszes italok, a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek esetében) jelenlegi állapotában kellene megőrizni, akárcsak az ehhez kapcsolódó jelenlegi két eszközt (OEM – oltalom alatt álló eredetmegjelölések, illetve OFJ – oltalom alatt álló földrajzi jelzések).

3.3.3.3 Különösen támogatjuk, hogy az egyes földrajzi jelzessel rendelkező termékek előállítására jogosult vállalkozások jogosítványokat szerezzenek az ellenőrzés terén is. Ezen keresztül – a deklarált célokra túlmutatva – az együttműködések magasabb szintjét lehet elérni, ami jól szolgálná a hatékonyság növelését mind az előállítás, mind a forgalmazás terén, illetve alkalmas bizonyos, a szabályokat be nem tartó vállalkozásoknak a termelésből való kizárásra is. Az EGSZB szerint az uniós jogi szabályozást olyan értelemben kellene módosítani, hogy a tagállamok a földrajzi jelzések irányítása, védelme és/vagy promóciója tekintetében általuk kijelölt vagy elismert szervezeteknek lehetővé tessenék, hogy a termelési potenciált méltányos és megkülönböztetésmentes elvek alapján a piaci követelményekhez igazítsák. Ennek köszönhetően a hozzáadott érték jobb eloszlása is elérhető lenne az élelmiszer-láncon belül.

3.3.3.4 Földrajzi jelzéseink nemzetközi szintű védelme továbbra is rendkívül problematikus. Ezért az európai mezőgazdaság számára nagyon fontos, hogy élvezze a nemzetközi kereskedelmi tárgyalásokban kulcsszerepet játszó Európai Bizottság támogatását.

3.3.4 Hagyományos termékek

3.3.4.1 A hagyományos termékrendszer kialakítására vonatkozó elképzeléseket nem találjuk kellően megalapozottnak. Minde mellett fontos egy ilyen rendszer fenntartása, mivel az európai mezőgazdasági és élelmiszer-feldolgozási hagyományok védelmét szolgáló eszközről van szó.

3.3.4.2 Mindenesetre az EGSZB fontosnak és szükségesnek tartja a helyi termék kategória pontos definiálását. A hagyományosan különleges tulajdonság az élelmiszerhez az előállítás során felhasznált hagyományos nyersanyagból, hagyományos technológiából és összetételből eredő tulajdonság. A minőségi különbség a szokványos termékkel szemben tehát a speciális előállítási módban (helyi know-how) rejlik. A helyi jellegzetességű termékek esetében ezeket a tényezőket azonban nehéz elválasztani a helyi környezettől, ezért helyesebb a „hagyományos és tájjellegű kifejezést” használni.

⁽⁵⁾ HL C 204., 2008.8.9., 57. o.

3.3.4.3 Ez a fogalomrendszer kifejezi a helyi közösségek (tájjelleg) ismereteiből és gyakorlatából származó gyártási ismeretek (helyi know-how) és gyakorlat hosszú időn (nemzedékeken) keresztül történő továbbadását (hagyomány). A „hagyományos és tájjellegű” termékek minőségének tehát időbeli (történetiség) és térbeli (földrajzi helyhez kötődés) dimenziója is van. Továbbá a hagyomány a helyi közösségek életéhez kötődve egy kultúrának is a kifejeződése, tehát a „hagyományos és tájjellegű” termékek minőségének harmadik dimenziója a kultúra. Az EGSZB a már hivatkozott véleményében erről a kérdéstről is részletesen kifejtette véleményét, hangsúlyozva a minőségpolitika és a vidékfejlesztés, a KAP második pillérének szoros összefüggését.

3.3.5 Biogazdálkodás

3.3.5.1 A létrehozni tervezett egységes EU Bio-logó szükségte-lenné tenne a biotermelők számára egy sor olyan rendszerbe való belépést, amelyeknek költsége emeli e különleges termékek árát. Másrészt, a fogyasztók eligazodása is könnyebbé válna a termékek között.

3.3.5.2 Az EGSZB támogatja a Bizottságnak a Közleményben megfogalmazott ez irányú törekvéseit.

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

4. A minőségpolitikával kapcsolatos uniós keret kialakítása

4.1 Az új és a már meglévő uniós rendszerek közötti összhang

4.1.1 Az olyan, magasabb hozzáadott értéket képviselő előállítási módok, amelyek révén az „EU minőség” színvonala tovább emelhető, megérdemlik, hogy az EU megfelelő jelölési rendszerbe foglalja őket. Ezért minden ilyen kezdeményezést támogatunk.

4.2 A magán- és tagállami élelmiszer-tanúsítási rendszerekre vonatkozó iránymutatások

4.2.1 Ezekbe a rendszerekbe az EU-nak valóban csak iránymu-tatások szintjén kell beavatkoznia.

4.2.2 A magán élelmiszer-tanúsítási rendszereknek semmiképen sem szabad a termelési költségek és/vagy az adóterhek növe-léséhez vezetniük. Az EGSZB mindazonáltal kinyilvánítja, hogy előnyben részesíti a nyilvános struktúrák által, európai szabályok és alapelvek alapján, de legalábbis a köz- és a magánszféra egy-üttműködésében végzett tanúsítást.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről és a 2004/67/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2009) 363 végleges – 2009/0108 (COD))

(2010/C 339/11)

Előadó: **Sergio Ernesto SANTILLÁN CABEZA**

2009. szeptember 4-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről és a 2004/67/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

COM(2009) 363 végleges.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elnöksége 2009. szeptember 29-én megbízta a „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a 2010. január 20-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Sergio Ernesto SANTILLÁN CABEZA személyében, továbbá 173 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A földgázellátás biztonságára szolgáló jelenlegi jogszabályok újjal történő helyettesítése olyan sürgősségiintézkedés-csomag keretében történik, amelyet az ellátás zavarából adódó súlyos következmények fényében fogadnak el.

1.2 Az EGSZB támogatja a rendeletjavaslatot az uniós földgázellátás biztosítása érdekében.

1.3 A földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről szóló 2004/67/EK irányelv⁽¹⁾ lecserélésre kiválasztott jogi eszköz megfelelő, mivel gyorsabb és egységesebb végrehajtást tesz lehetővé. A probléma égető volta és súlyossága miatt a felelősöknek minél gyorsabban intézkedéseket kell foganatosítaniuk az ellátási zavarok elkerülésére.

1.4 Az EGSZB szerint a javaslat érdeme, hogy konkrét intézkedéseket nevez meg (infrastruktúrák kiépítése, megelőző intézkedések meghozatala, válságtervek kidolgozása), amelyek meghozatalára kötelezve vannak a felelősök, csökkentve a 2004-es irányelv által biztosított mozgásteret.

1.5 Mivel az illetékességi körök meghatározása nem elég egyértelmű az európai bizottsági javaslatban, az EGSZB azt javasolja, hogy világosan határolják körül a közszervek (az Európai Bizottság és az illetékes nemzeti hatóságok), a magánvállalatok és -szervezetek illetékességi körét.

1.6 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a rendeletjavaslat az alábbi szempontokból nem veszi kellően figyelembe a fogyasztók jogait: az intézkedések költségeinek az árakban történő érvényesítése, a „lakossági” és a „védett fogyasztó” fogalmának tisztázása, tájékoztatáshoz való jog vészhelyzet esetén stb.

1.7 Ahogy az 5.3. pontban szerepel, szankciókat kell kidolgozni azokra a tagállamokra, amelyek nem tesznek eleget az ellátás biztonságára vonatkozó követelményeknek.

1.8 Az EGSZB azt kéri, hogy vészhelyzet esetén biztosítsanak speciális védelmet a lakossági és a kis gázfogyasztóknak.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy kapacitásától függően, de kivétel nélkül minden szolgáltatónak egyforma felelősséget kellene vállalnia az ellátásért.

1.10 Az olyan alternatív gázvezetékprojektek, mint amilyen az Északi Áramlat vagy a Nabucco, közép- és hosszú távon tartós megoldásokat hoznak, de amíg a rendelettervezetben szereplő intézkedések nem lépnek teljesen hatályba, megelőző intézkedéseket kell hozni a 2009. januári válság megismétlődésének elkerülésére.

1.11 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy minél előbb meg kell valósítani a harmadik energiacsomagban tervezett intézkedéseket, köztük a nemzeti energiaügyi cselekvési tervek kidolgozását, hogy harcolni lehessen az energiaszegénység ellen, illetve a szabályozó szervek függetlenségéért és a kiszolgáltatott fogyasztók védelméért.

1.12 Mivel nem sikerült megvalósítani azt a célt, hogy diverzifikálják az ellátás forrásait és garantálják magának az ellátásnak a biztonságát, az EGSZB szerint szerencsés lenne vitát nyitni az energiapiac liberalizációjáról, amely eddig az EU egyik központi politikájának számított. Ráadásul a liberalizáció miatt sok szak-képzettséget igénylő munkahely is megszűnt.

1.13 Hangsúlyozni kell, hogy a rendelettervezet és a többi elfogadott intézkedés sikere alapvetően az uniós tagállamok közötti szolidaritástól, illetve attól függ, hogy készek-e az együttműködésre.

(1) HL L 127., 2004.4.29., 92. o.

1.14 Fontos, hogy megerősítsék az Európai Bizottság jogosítványait a vészhelyzeti intézkedések összehangolásához, elejét véve az egyoldalú határozatoknak, amelyek gyengítik az EU fellépését a harmadik országokkal szemben.

2. A rendeletjavaslat célja

2.1 Az EU-ban felhasznált összenergia negyedét a gáz teszi ki. Ennek 58 %-a külföldről érkezik, melynek 42 %-a pedig Oroszországból. Az Oroszországból származó európai gázimport közel 80 %-a Ukrajnán keresztül érkezik (naponta 300–350 millió köbméter). Az újonnan csatlakozott 8 kelet-európai tagállamban az orosz gáztól való függőség átlagosan 77 %-os (az Európai Bizottság belső munkadokumentuma, SEC(2009) 977 final). A külső forrásoktól való komoly függőség miatt évek óta visszatérő aggodalmat okoz az EU-ban a gázellátás biztonsága, ennek tulajdonítható a 2004-es irányelv.^(?) 2006-ban a Gazprom (Oroszország) és a Naftogaz (Ukrajna) közötti vita az ellátás átmeneti leállítását okozta.

2.2 2008. november 13-án az Európai Bizottság kiadta a 2004-es irányelv alkalmazásáról szóló közleményt (COM(2008) 769), jelezve, hogy módosításokra van szükség.

2.3 2009. január 1-jén, a tél közepén, a Gazprom ismét leállította az Ukrajnán át történő gázszállítást, ami komoly gondot okozott tizenhét európai országban. Bár elméletileg a gázzal kapcsolatos kereskedelmi nézeteltérésekről volt szó, a súlyos következmények, illetve amiatt, hogy mindez számos uniós tagállamot is érintett, az Európai Bizottság aktív közreműködésére volt szükség. A konfliktus egy, a két vállalat által (2009. január 19-én) aláírt megállapodással zárult. A konfliktus elhúzódása, az okozott jelentős kár, illetve Európának az orosz gáztól való komoly függősége miatt megkongatták a vészharangot.

2.4 A Kaszpi-tengeri régió, Közép-Ázsia, a fekete-tengeri régió, a Balkán országai, illetve az Egyesült Államok, Oroszország és az EU képviselőinek részvételével megtartott „gázcsúcs” („Földgáz Európának: biztonság és együttműködés”, Szófia, 2009. április) után készített, a véleményünk tárgyát képező rendeletjavaslat megoldást próbál kínálni a feltárt problémákra, azaz például a tagállamok közötti koordináció hiányára, illetve arra, hogy nincsenek elég pontosan meghatározva az egyes illetékesek kötelezettségei. Ezért helyesen úgy döntöttek, hogy részleges módosítások helyett inkább új jogszabályt léptetnek a 2004-es irányelv helyébe.

3. A rendeletjavaslat célja

3.1 Az ellátás biztonságának felelőssége

3.1.1 Illetékességi körükön belül felelősség terheli a földgázvállalatokat, a tagállamok által kijelölt hatóságokat, az ipari gázfogyasztókat és az Európai Bizottságot (3. cikk (1) bekezdés). Magas szintű együttműködést kell kialakítani az összes fenti szereplő között.

3.1.2 A rendelet hatálybalépését követő tizenkét hónapon belül minden tagállam illetékes hatósága egy megelőző intézkedéseket tartalmazó, illetve egy vészhelyzeti tervet fog összeállítani, azt követően, hogy konzultáltak az érdekelt felekkel, és információt cseréltek a többi nemzeti hatósággal és az Európai Bizottsággal. A gázpiaci szállítási rendszer-üzemeltetők európai hálózatával (földgázpiaci ENTSO) és az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökséggel (Ügynökség) folytatott konzultáció után az Európai Bizottság ajánlhatja majd, hogy készítsenek közös transznacionális tervet.

3.1.3 Az ellátás biztonságát biztosító intézkedéseknek egyértelműen meghatározottnak, átláthatónak, arányosnak, megkülönböztetéstől mentesnek és ellenőrizhetőnek kell lenniük, és indokolatlanul nem korlátozhatják a versenyt, valamint a belső piac működését (3. cikk (5) bekezdés).

3.2 Megelőző intézkedéseket tartalmazó terv

3.2.1 A megelőző intézkedéseket tartalmazó tervbe olyan intézkedéseket is bele kell venni, amelyek az infrastruktúrával, a kockázatelemzéssel, a feltárt kockázatok leküzdésével és a vonatkozó közszolgálati kötelezettségekről történő tájékoztatással kapcsolatosak. Ezt két évente frissítik majd (5. cikk).

3.2.2 Ellátási infrastruktúra. A legnagyobb gázellátási infrastruktúra kiesése esetén biztosítani kell, hogy a fennmaradó infrastruktúra alkalmas legyen a számítási terület teljes gázigényének kielégítéséhez szükséges gáz mennyiség leszállítására egy olyan hatvannapos időszakban, amelyet kivételesen magas gázkereslet jellemez az előző évek során statisztikailag regisztrált leghidegebb időszakban (6. cikk (1) bekezdés). Az N-1 mutató a gázinfrastruktúra kapacitásának arra való képességét írja le, hogy a legnagyobb infrastruktúra kiesése esetén a számítási területen kielégítse a maximális gázkeresletet (a javaslat 1. sz. melléklete).

3.2.3 Az ellátást biztosító intézkedések. Az illetékes hatóságnak garantálnia kell az ellátást az állam védett fogyasztói számára (lakossági fogyasztók, oktatási intézmények, kórházak stb.), kerülve a diszkriminációt és az indokolatlan terheket az újonnan belépő piaci szereplőkre és a kisvállalkozásokra (7. cikk).

3.2.4 Kockázatértékelés. Ez bizonyos kritériumok szerint kötelező lesz a hatóságok részére (8. cikk).

3.3 Vészhelyzeti terv és válságszintek

3.3.1 A rendelettervezet részletesen ismerteti a terv tartalmát (többek között meghatározza az illetékes hatóságok szerepét és felelősségi körét, a vészhelyzetben követendő eljárásokat, az államok közötti együttműködés mechanizmusait stb.). A vészhelyzeti terv válságszintekre épül, melyekből a fenyegetés súlyossága szerint három létezik: korai előjelzés, riasztás és vészhelyzet (9. cikk (1) és (2) bekezdés).

3.3.2 Szélesek az Európai Bizottság jogosítványai, tekintve hogy ellenőrizheti, hogy „a vészhelyzet kihirdetése indokolt-e, és hogy nem ró-e túlzott terhet a földgázvállalkozásokra és a belső piac működésére”, illetve azért is, mert „felszólíthatja az illetékes hatóságot a földgázvállalkozásokra túlzott terhet róvó intézkedések módosítására, és a kihirdetett vészhelyzet feloldására, ha úgy véli, hogy az már nem indokolt” (9. cikk (6) bekezdés).

^(?) HL L 127., 2004.4.29., 92. o.

3.3.3 Az Európai Bizottság közösségi vészhelyzetet hirdethet ki (egyéb feltételek mellett) valamelyik illetékes hatóság kérésére, meghatározva az intézkedés földrajzi térségét. Fő feladata az illetékes hatóságok cselekvéseinek összehangolása, amelyben a gázkoordinációs csoport segít (10. cikk (1) bekezdés).

3.4 Gázkoordinációs csoport

3.4.1 A gázkoordinációs csoportot a 2004-es irányelv hozta létre; a csoport „az illetékes hatóságok, az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség és a földgázpiaci ENTSO képviselőiből, valamint az érintett iparágak és fogyasztók képviselői szerveinek képviselőiből áll”. Az Európai Bizottság dönt a csoport összetételéről, és elnököl ülésein (11. cikk).

3.4.2 A gázkoordinációs csoport feladata, hogy segítsen az Európai Bizottságnak a rendeletben foglalt intézkedések végrehajtásában.

3.5 Információcsere

3.5.1 Országos szintű vészhelyzet esetén az illetékes hatóságnak olyan információkhoz kell napi rendszerességgel hozzájutnia, mint az óránkénti gázáram minden határkeresztesző betáplálási és kiadási ponton, és közösségi vészhelyzet esetén az Európai Bizottságnak jogában áll felszólítani az illetékes hatóságot egy sor olyan információ rendelkezésre bocsátására, amely a birtokában van (12. cikk (1)–(5) bekezdés).

3.5.2 Tájékoztatni kell az Európai Bizottságot harmadik országokkal kötött kormányközi megállapodásokról és harmadik országbeli beszállítókkal kötött szerződésekről (12. cikk (6) bekezdés). Éves jelentések közzétételét is előíranyozzák (13. cikk).

4. Általános megjegyzések

4.1 A 2004-es irányelv lecserélése egy olyan intézkedéscsomag részét képezi, amelyet az ellátás biztonsága érdekében fogadtak el. Többek között az alábbiak tartoznak bele: az Európai Parlament és a Tanács 2009/73/EK irányelve a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2003/55/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; az Európai Parlament és a Tanács 713/2009/EK rendelete az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége létrehozásáról, valamint a harmadik energiapiaci jogszabálycsomag. ⁽³⁾ Mindenképpen pontosan és szigorúan végre kell hajtani ezen intézkedések mindegyikét.

4.2 Az EGSZB üdvözli a rendeletjavaslatot, amely a fentiekben vázoltak miatt nélkülözhetetlen. Ami a jogszabályi formát illeti, úgy véli, hogy a rendelet megfelelő eszköz annak érdekében, hogy minél előbb hatályba lépjenek az intézkedéseket, és hogy egységes legyen ezek alkalmazása.

4.3 Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat jelentősen fokozza a vészhelyzetekre történő reakálás összehangolását, szűkítve a jelenlegi mozgásteret. A javaslatnak köszönhetően erősödnek az Európai Bizottság jogosítványai, ami mindenképpen előnyös.

4.4 Az EGSZB nagyon kedvezően értékeli a különböző válsághelyzetekre vonatkozó intézkedések és tervek részletes kidolgozását is, jelezve, hogy ezek végrehajtása jelentős emberi erőforrás és anyagi ráfordítást követel majd a különböző illetékesek részéről.

4.5 További pozitívum a különböző illetékesek infrastruktúrális kötelezettségeinek konkretizálása, konkrét vészhelyzetet alapul véve (N-1 elv). Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy néhány tagállam számára magas költségekkel jár majd azoknak az infrastruktúráknak a kiépítése, melyeket a rendelet végrehajtása követel meg.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az EGSZB úgy véli, hogy meg kell különböztetni a közszerveknek a 3. cikk (1) bekezdésében említett feladatait és felelősségi körét a magánvállalatokéitól és a magánszervezetekéitől. Ezért új megfogalmazást javasol, amely világossá teszi, hogy:

- a gázellátás biztosítása idevonatkozó felelősségi körükön belül a tagállami illetékes szervek és az Európai Bizottság feladata;
- a földgázvállalatoknak és az ipari gázfogyasztóknak együtt kell működniük, és végre kell hajtaniuk az illetékes hatóságok által hozott intézkedéseket.

5.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletjavaslatnak (és adott esetben annak tagállami megvalósításának) hangsúlyosabban számításba kellene vennie a fogyasztók jogait, legalább az alábbi szempontokra kitérve:

- a) Árak. Mivel az árak révén az intézkedések költségeinek egy része vagy teljes egésze esetleg a fogyasztókat terheli majd, emlékeztetni kell arra, hogy demokratikus társadalmakban az ilyen döntések meghozatalakor a hatóságoknak figyelembe kell venniük a fogyasztók gazdasági és szociális helyzetét.
- b) A „lakossági” és a „védett fogyasztó” fogalmának tisztázása, melyeket csak általános jelleggel említ meg a tervezet (a (18) preambulumbekkezdésben, melyben *iskolákat és kórházakat* említene). Ha nem is teljes, de részletesebb felsorolásra van szükség.
- c) Tájékoztatáshoz való jog. A fogyasztóknak pontos tájékoztatást kell kapniuk többek között a hatóságok által elfogadott intézkedésekről, a helyzet alakulásáról szóló előrejelzésekről és azokról a szervekről, melyekhez fordulhatnak. Ezek a szempontok nem szerepelnek a tervezetben.

5.3 Ahogy a rendeletjavaslat is jelzi, az EGSZB szerint is biztosítani kell, hogy valamennyi tagállam képes legyen garantálni az ellátást végfelhasználói számára 2014-ig. Ehhez N-1 hálózatot kell előkészíteni vagy létrehozni, illetve megfelelő kapacitásokat a tároláshoz. A tagállamok 2011-ben és 2014-ben jelentést fognak készíteni az ennek elérésére hozott intézkedésekről. Amennyiben egy tagállam nem éri el a szóban forgó szintet, ellátási zavarok esetén a többi tagállam fel lesz mentve a részére történő gázszolgáltatás kötelezettsége alól.

⁽³⁾ HL L 211., 2009.8.14., 94–136. o.; HL L 211., 2009.8.14., 1–14. o.

5.4 Az EGSZB szerint a magánháztartásoknak és a kisfogyasztóknak speciális védelemben kell részesülniük, ha zavarok lépnek fel az ellátásban. Ezért valamennyi tagállamnak el kell köteleznie magát arra, hogy a hatályos jogszabályok értelmében biztosítja a gázellátást és a fűtést.

5.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az ellátás zavara esetén minden gázszolgáltatóra egyformán vonatkozni kell annak a kötelezettségnek, hogy életbe lépteti a szükséges vészhelyzeti intézkedéseket. Csak így lehet hosszú távon garantálni a méltányos és megkülönböztetéstől mentes versenyt az uniós gázpiacon. El kell törölni az európai bizottsági javaslatban (a 7. cikk (3) bekezdésében) szereplő, az újonnan belépő piaci szereplőkre és a kisvállalkozásokra vonatkozó kivételeket.

5.6 Folyamatban van alternatív gázvezetékek kiépítése, amelyek közép- és hosszú távon tartós megoldást kínálnak. 2009. november 5-én Svédország és Finnország kormánya engedélyt adott az „Északi Áramlat” vezeték megépítésére (Dánia már korábban megtette ezt). Két párhuzamos gázvezetékéről van szó, amelyek Oroszországból szállítanak majd gázt Németországba a Balti-tengeren keresztül. A tervek szerint 2011-2012-ben lépnek működésbe. Az osztrák OMV konzorcium által irányított „Nabucco” projekt, amelyet az EU és az USA is támogat, a Kaszpi-tenger, Közép-Ázsia, a Közel-Kelet térségéből fog majd gázt szállítani Európába, Oroszország megkerülésével. Ezzel a Gazprom – ENI „Déli Áramlat” projektjének vetélytársa, amely orosz gázt szállít Bulgáriába és Európa más részeibe. De mivel a rendelettervezetben szereplő intézkedések csak 2011-ben lépnek életbe, aggodalmunknak kell hangot adnunk a gázellátás biztonságát illetően, már ami a közeljövőt, és főként a telet illeti. Az EGSZB bízik benne, hogy az európai és nemzeti szervek megelőző intézkedéseket foganatosítanak majd annak megakadályozására, hogy megismétlődhessenek a 2009. januárhoz hasonló válsághelyzetek. Megfontolásra érdemes lehet egy olyan válságstáb felállítása, amely képes a gyors intézkedésre.

5.7 A tervezet célkitűzése kapcsán az EGSZB hangsúlyozza, hogy fontos szerepet töltsön be az EU és Oroszország között az ellátással kapcsolatos gondok esetén működésbe lépő korai előjelző rendszerről (early warning system) 2009. november 16-án Moszkvában aláírt megállapodás, illetve a két fél között az energetikai kérdésekre vonatkozó együttműködési szándék, melyben a 2009. november 18-i stockholmi csúcson állapodtak meg.

5.8 A harmadik energiapiaci jogszabálycsomagban elfogadott intézkedések kiegészítik az ebben a rendelettervezetben előírtakat, ezért fontos, hogy ez utóbbi életbe lépjen. A tervezett

intézkedések között hangsúlyozni kell a nemzeti energiaügyi cselekvési tervek kidolgozását, hogy harcolni lehessen az energiaszegénység ellen, illetve a szabályozó szervek függetlenségéért és a kiszolgáltatott fogyasztók védelméért, megtiltva, hogy kritikus időszakokban lekapcsolják őket a hálózatról.

5.9 Az EGSZB szerint az EU illetékes politikai döntéshozóinak újra át kellene gondolniuk, hogy a gázpiac liberalizációja nem ellentétes-e az ellátás biztonságával. Ennek kapcsán Evert Faber van der Meulen (EU-tanulmányok koordinátora, Leideni Egyetem) bírálja az Európai Bizottság által képviselt „liberális irányvonalat”, és úgy véli, hogy a liberalizációt csak „hosszú távú” célként kellene felfogni. (Lásd: „Gas Supply and EU–Russia Relations”). A tapasztalatok egy része azt mutatja, hogy a piacok deregulációja nem növelte a tiszta energiákba történő beruházásokat és nem javított az ellátás diverzifikációján. Példaként lásd az Egyesült Királyság esetét: „Amikor a Lord Turner által vezetett éghajlatváltozási bizottság megállapította, hogy a liberalizált piacok nem végezték el a szükséges beruházásokat az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó energiaforrásokba és az ellátás diverzifikációjába, azonnal 180 fokos fordulatot kezdtek követelni a kormány két évtizedes politikájában, amely a világ egyik legliberálisabb energiapiacát hozta létre.” (*U-turn urged on UK energy policy*, Financial Times, 2009. október 12.). Másrészt pedig az energiaszektor liberalizációja és privatizációja számos szakképzettséget igénylő munkahely megszűnésével járt. Becslések szerint a villamosenergia-piac liberalizációja az EU-15-ben a munkahelyek 34 %-ának megszűnéséért felelős (néhány tagállami példa: Németország 34 %, Olaszország 40 %, Hollandia 39 %, Spanyolország 34 %, Svédország 33 %). A gázpiac esetében pedig 12 tagállamban (CZ, DK, DE, ES, IT, LV, LT, HU, AT, PT, SI, FI) mindössze négy év alatt 12 %-os leépítés történt. (Hermann, C. és R. Atzmüller (2008): „Liberalisation and Privatisation of Public Services and the Impact on Employment, Working Conditions and Labour Relations”. Transfer, 2008. nyár, 14. kötet, 2. szám, 303. o.).

5.10 Az EGSZB kiemeli, hogy a téma összetettsége és stratégiai fontossága miatt a tagállamoknak olyan alapvető döntéseket kell meghozniuk az ellátás biztonságával kapcsolatban, amelyek kiegészítik a tárgyalta javaslatban szereplőket, mint például a szállítási hálózatok, a megújuló energiák és az energiamegtakarítás vonatkozásában. A 2009-es válság egyértelműen megmutatta, hogy vészhelyzet esetén az EU-ban nagyobb szolidaritásra és együttműködésre van szükség. Ez a rendelet komoly lépést jelent ebbe az irányba, de sikere attól is függ, hogy szigorúan és a tervezett határidőn belül végrehajtják-e.

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Hozzájárulás a fenntartható fejlődéshez: A méltányos kereskedelem és a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerek szerepe

(COM(2009) 215 végleges)

(2010/C 339/12)

Előadó: **Richard ADAMS**
Társelőadó: **Madi SHARMA**

2009. május 5-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 a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Hozzájárulás a fenntartható fejlődéshez: A méltányos kereskedelem és a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerek szerepe

COM(2009) 215 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2010. január 7-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. január 20–21-én tartott, 459. plenáris ülésén (a január 20-i ülésnapon) 184 szavazattal 3 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB hosszú évek óta aktívan ösztönzi azon kezdeményezések széles skáláját, amelyeket a vállalati szektor és a nem kormányzati szervezetek a fenntartható termelés érdekében kidolgoztak. Az EGSZB ezért határozottan üdvözli az Európai Bizottság közleményét, amely kiemeli és helyesli, hogy a címkézési rendszerek, melyek a fogyasztók számára lehetővé teszik a választást, egyre nagyobb hatást gyakorolnak.

1.2 Igaz ugyan, hogy e címkék dinamikáját és piacorientáltságát ösztönzi az önkéntes jelleg, az EGSZB mégis azt ajánlja, hogy források és szabályozások révén támogatást kapjon az ilyen rendszerek jobb átláthatóságára, hatására és hitelességére irányuló törekvés, és hogy a termelők több befolyással rendelkezhessenek, illetve tanúsítványok révén részt vehessenek ezekben a rendszerekben. Az ISEAL (Nemzetközi Szociális és Környezeti Akkreditációs és Címkézési) Szövetség, a szociális és környezetvédelmi szabványrendszerek független globális egyesülete a rendszerek számára együttműködési keretet kínál a szabványmeghatározások és objektív elemzések konszolidálására. A cél az, hogy összehangolják a megegyező megközelítéseket, a megkülönböztető tényezőkről pedig biztosítsák az átlátható tájékoztatást.

1.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a méltányos kereskedelem a civil társadalom különböző formákban való bevonása révén fontos szerepet játszik, különösen a fenntartható vásárlást szolgáló konkrét fogyasztói fellépések ösztönzésében. Üdvözli, hogy az Európai Bizottság tovább támogatja a tudatos fogyasztói magatartás civil szervezetek általi fejlesztését és a fenntarthatóságot garantáló rendszereket ezen a területen, mivel így újabb ösztönzést kap a civil szolidaritás és az előremutató cselekvés. Azoknak a tagállamoknak a támogatása, amelyekben még nem dolgoztak

ki ilyen rendszereket, ott lehet különösen hatékony, ahol a civil társadalom aktívan kiáll a fejlődés és a fenntarthatóság mellett.

1.4 Az elmúlt években a fenntartható vásárlásra irányuló kezdeményezések valamennyi típusát növekedés jellemezte. Következésképpen ideje, hogy az Európai Bizottság komolyan megfontolja, milyen befolyást gyakorolhatnak az ennek háttérben álló szabványok és folyamatok a WTO-ban való szerepvállalására, különösen a fejlődő országokkal folytatott nemzetközi kereskedelmi politika tekintetében, amely nagyobb hangsúlyt fektet a szociális és környezeti tényezőkre. ⁽¹⁾

2. Bevezetés

2.1 A méltányos kereskedelmi és más címkék közti különbségek gyakran keletkezésük körülményeire vezethetők vissza. A Fair Trade címke a nemzetközi kereskedelemben a szegényekkel való, igazságtalannak érzett bánásmódra adandó válaszként jött létre, támogatói többnyire a múlt század hetvenes éveiben induló „progresszív”, szolidaritásra és fejlesztésre irányuló mozgalmak voltak. Kortárs megfelelője – a vállalati szociális felelősség (*corporate social responsibility*, CSR) iparból kiinduló mozgalma – szintén szociális és környezeti szabványokat vezetett be az ellátási láncba, és a termelőknek és fogyasztóknak átfogó megközelítést biztosított. A két mozgalom kölcsönösen befolyásolta egymást. A Fair Trade például munkavédelmi minimumelőírásokat fogadott el, a CSR-folyamatokon belül pedig bevezették a fogyasztóigazságtétel-címke eszközét. Mára, amikor az éghajlatváltozás és az erőforrás-felhasználás veszélyezteti a világ jövőjét, az ilyen garancia- és védjegyek fogyasztóközpontú szempontjaik alapján a „fenntarthatóságot tanúsító” címkék kategóriájába sorolhatók.

⁽¹⁾ Ebben az összefüggésben megemlítené az EU és Korea közötti szabadkereskedelmi megállapodás (FTA) kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezete (13. fejezet).

2.2 2005-ben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a brit elnökség felkérésére véleményt tett közzé az etikus kereskedelemről és a fogyasztógarancia-rendszerekről. ⁽²⁾ Arra a következtetésre jutott, hogy az ilyen jellegű önkéntes rendszerek (melyek általában tanúsítványok vagy garanciacímkek formájában jelennek meg) jelentős mértékben hozzájárulhatnak a fenntartható fejlődéshez és a fogyasztóknak a globalizációra adott pozitív és támogatást kifejező válasz melletti közvetlen elkötelezettségéhez. A vélemény feltárta továbbá az ilyen rendszerek eredményességéhez szükséges követelményeket, a politika uniós meghatározásának helytállóságát, valamint a pontosítás és koordináció sürgős igényét. Végül olyan keret mellett foglalt állást, amely intelligens alapot nyújthat a fogyasztógarancia-rendszerek más, hasonló célokat szolgáló politikai eszközökkel történő összehasonlításához. Az EGSZB úgy vélte, hogy ez megmutathatja az EU-intézményeknek és a tagállamoknak a helyes utat a politikai koherencia felé, valamint gyakorlati eszközt kínálhat a források felhasználásának értékeléséhez. Az EGSZB ezért nagy örömmel veszi, hogy a vizsgált közlemény teljes mértékben elismeri és továbbfejleszti ezeket a következtetéseket.

2.3 Az azóta eltelt négy évben jelentősen megnőtt az ilyen jellegű garanciajegyet viselő termékek forgalma: a Fair Trade védjeggyel ellátott termékeké például 400 %-kal, az Utz Certified termékeké pedig 365 %-kal. Ez a tendencia folytatódik – a jelek szerint a recesszió ellenére is. Vezető nemzetközi termelők és feldolgozók egész márkákkal és termékcsaládokkal átállnak a méltányos kereskedelemre, és ehhez hasonlóan a kiskereskedők is átfogóan átalakítják a termékcsoportokat. A fogyasztók érdeklődésétől ösztönözve több fenntarthatósággal kapcsolatos garanciajegyet indítottak útjára vagy fejlesztettek tovább. Jelentős példák bizonyítják, hogy az egyes fenntarthatóságot garantáló rendszerek hatásai hasonlóak. Ennek kapcsán felmerült a kérdés, hogy tisztában vannak-e a fogyasztók a címkek közötti különbségekkel és a termelők által élvezett konkrét előnyökkel.

2.4 Az EGSZB már régóta kiemelten érdeklődik e téma iránt. A Fair Trade jelzést szorgalmazó európai mozgalomról szóló első véleményében, mely 1996-ban készült, ⁽³⁾ három fő ajánlást fogalmazott meg: létre kellene hozni magas színvonalú nemzetközi tanúsítási és ellenőrző rendszereket, a folyamat továbbra is önkéntes kell hogy legyen, végül: az Európai Bizottságnak támogatnia kellene egyfelől a méltányos kereskedelemben részt vevő termelők szervezeteit a fejlődő országokban, másfelől a nagyközönség tájékoztatását és tudatosabbá tételét célzó kampányokat Európában.

2.5 2009 októberében az EGSZB az élelmiszertermékek méltányos kereskedelméről szóló véleményében (előadó: Hervé Coupeau) ⁽⁴⁾ megerősítette ezt az álláspontot. Ehhez a véleményhez szorosan kapcsolódik a mostani vélemény, de elsősorban az európai bizottsági közleménnyel foglalkozik, és számos átfogó ajánlást tartalmaz, melyek összhangban vannak az EGSZB korábban megfogalmazott álláspontjával.

⁽²⁾ CESE 1257/2005, HL C 28., 2006.2.3., 72–81. o.

⁽³⁾ HL C 204., 1996.7.15., 41. o.

⁽⁴⁾ HL C 318., 2009.12.23., 29. o.

3. Az európai bizottsági közlemény összefoglalása

3.1 A fenntarthatóságra utaló címkézés különböző típusai a fogyasztói társadalom mindennapjainak részévé váltak. Az ilyen címkek lehetővé teszik, hogy a fogyasztó a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos célkitűzések egész sorát támogassa. A Fair Trade címke olyan specifikus védjegy, amely a következők értékelésére és tanúsítására összpontosít: a nemzetközi minimumnormáknak megfelelő vagy ennél jobb munka- és környezeti körülmények, támogató jellegű kereskedelmi mechanizmusok, valamint kiegészítő támogatás valamilyen formában a fejlődő országbeli termelők számára. Ez a különleges megközelítés kiemelkedő szerepet játszik a közleményben. Mivel a fogyasztók körében zavar alakulhat ki, az Európai Bizottság mellékletet állított össze, mely a méltányos kereskedelem elismert meghatározását tartalmazza, és különbséget tesz a többi megközelítés között: ⁽⁵⁾

- 1) **maga a méltányos kereskedelem (Fair Trade);**
- 2) **más, szűk piaci szegmenst képviselő, védjeggyel ellátott termékek, amelyek hivatalosan nem képezik a méltányos kereskedelem részét, de a fenntarthatóság kérdéseivel kapcsolatban tudatos fogyasztókat céloznak (Rainforest Alliance, Utz Certified);**
- 3) **olyan, alapvető normákat teljesítő termékek, amelyeket az egész iparágra ki akarnak terjeszteni (pl. Common Code for the Coffee Community [4C, a kávétermelők közösségének közös kódexe]; Ethical Tea Partnership [teatermelők etikus partnersége]);**
- 4) **egyéb („márkanév nélküli” áruk).**

3.2 Az Európai Bizottság megállapítja: igen sokféle címke és utalás létezik a fogyasztók tájékoztatására, de az ilyen rendszerek szabályozását célzó kísérletek könnyen kontraproduktívak lehetnek. Alapjában véve önkéntes alapú, dinamikus rendszerekről van szó, melyek kereskedelmi és fogyasztói igényekre válaszolnak. A szabályozások szükségtelenül nehezítenék további fejlődésüket.

3.3 Igaz azonban, hogy a fogyasztók bizalmát és tudatosságát erősítheti a rendszerek világos és átlátható meghatározása, és fontos elvárás a független ellenőrzés is. Javasolják és elvárják az egyes rendszerek hatásainak és előnyeinek további vizsgálatát, az Európai Bizottság azonban ismételtlen kijelenti, hogy nincs szándékában megfelelő fenntarthatósági szabványok meghatározása a magánrendszerek számára. Mindazonáltal a következő általános elveket javasolja:

- **a méltányos kereskedelem és más hasonló, a fenntarthatóságot garantáló rendszerek nem kormányzati jellegének fenntartása EU-szerte,**
- **a különböző rendszerek közötti potenciális szinergiák teljes körének feltárása, valamint az egyértelműség fokozása a fogyasztók és a termelők számára,**
- **azzal kapcsolatos közös álláspont kidolgozása, hogy milyen alapvető folyamat-előírásokat lehet ésszerűen elvárni,**
- **objektív tényezők meghatározása a fenntarthatóságot garantáló magán kereskedelmi rendszerek hatásainak összehasonlításához.**

⁽⁵⁾ A közlemény a méltányos kereskedelemnek a méltányos kereskedelmi mozgalom által meghatározott kritériumaira utal, amelyeket a méltányos kereskedelemről és fejlesztéséről szóló, 2006. június 6-i európai parlamenti állásfoglalás (A6-0207/2006) is megerősít.

3.4 A fenntarthatóságot garantáló rendszerek némelyikének célja – a szegényebb országok fejlesztése – a WTO és az EU kereskedelmi politikai célkitűzései között is szerepel. A közlemény úgy véli, hogy a fenntarthatóság tanúsítására irányuló magánkezdemenyek – ha átláthatóak és megkülönböztetésmentesek – kiegészíthetik a kereskedelem liberalizációjának folyamatait.

3.5 Mivel az uniós GDP 16 %-át közhatalóságok költik el, a közlemény megvizsgálja, milyen alapon lehet a fenntarthatósági előírásokat beépíteni a közbeszerzési eljárásokba. Rámutat, hogy az az elvárás, mely szerint a termékeket egy konkrét címkézési rendszer keretében tanúsítani kell, ellentmondásba kerül ugyan a közbeszerzési szabályokkal, a termelési folyamattal kapcsolatos megfelelő kritériumok beépítése azonban jogszerű, és az adott etikai címke révén történő tanúsítás a megfelelés bizonyításának egyik módja. ⁽⁶⁾

3.6 Az Európai Bizottság 2007-ben és 2008-ban több mint 19 millió euróval támogatta – többnyire EU-n belüli figyelemfelkeltés révén – a méltányos kereskedelmet és számos más, kereskedelemmel kapcsolatos fenntarthatósági kezdeményezést. Szándéka, hogy további támogatást nyújtson – mindenekelőtt hatástanulmányokhoz és piaci átláthatósági törekvésekhez –, illetve hogy ugyanerre ösztönözze a tagállamokat.

4. Általános megjegyzések

4.1 A „méltányos” vagy „méltányos kereskedelmi” jelzöt nem lehet jogi alapon ellenőrizni, ami azt jelenti, hogy mindenki szabadon, a Fair Trade védjegynél megalapozatlanabban vagy kevésbé hasznos céllal is támaszthat igényt a „méltányos” jelzöre. Ilyen körülmények között igen fontos, hogy a fogyasztók felismerjék az alapul szolgáló tanúsítási és garanciafolyamatokat. A gyakorlatban megállapítható, hogy az egyéb, fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerek, illetve a fenntarthatóságot garantáló vállalati rendszerek kerülnek a „fair” (méltányos) és a „fair trade” (méltányos kereskedelem) kifejezés használatát, nehogy összekeverjék őket a Fair Trade védjeggyel.

4.2 Tíz év telt el azóta, hogy az Európai Bizottság közleményt terjesztett elő ebben a témában. Ez alatt az idő alatt jelentősen megnövekedett a nagyközönség érdeklődése, aminek hátterében a fenntarthatósági kérdések iránti fogékonyság fokozódása, valamint ezzel összefüggésben az a vállalati tendencia áll, hogy az ellátási láncukban bizonyos fokig biztosítva legyenek egyes etikai, szociális és környezetvédelmi normák. Ezért időszerű volt a közlemény frissítése, hiszen olyan piacról van szó, amely Európában 2009-ben a Fair Trade címke révén több mint 2 milliárd eurós, a többi fenntarthatósági címke révén pedig legalább még egyszer ekkora értéket képviselt. Ez a részarány azonban a fejlődő országokból importált áruk európai kereskedelme szempontjából továbbra is viszonylag alacsony, és megjegyzendő, hogy az európai bizottsági közleményben a nem méltányos kereskedelmi címkék leírására alkalmazott „szűk piaci szegmens” kifejezést a

⁽⁶⁾ Ezt illusztrálja az Európai Bizottság 2009. október 29-i, arra irányuló határozata is, hogy formális felszólítást küldjön Hollandiának egy közbeszerzési szerződés odaítélésével kapcsolatban, melyet Észak-Hollandia tartomány hirdetett meg kávéautomaták szállítására és kezelésére. Az Európai Bizottság szerint az Észak-Hollandia tartomány által alkalmazott közbeszerzési eljárás nem felelt meg az uniós közbeszerzési szabályoknak, és korlátozta a versenyt.

méltányos kereskedelemre is alkalmazni kellene, amely önmagában egy szűk piaci szegmenst képviselő fenntarthatósági címke.

4.3 Egyes országok és termékek piacán azonban a fenntarthatóságot tanúsító címkézés túllépi a szűk piaci szegmens határait. Hollandiában például a Tropical Commodities Coalition (TCC) elnevezésű holland nem kormányzati szervezet szerint a fogyasztott kávé 25 %-a „etikus” kereskedelemről származik. Ezért különösen fontos tisztázni a téves fogyasztói elképzeléseket.

4.4 Látni kell, hogy a „méltányos kereskedelem” fogalom (vagy a „Good Origin”, illetve a címkézésben használt hasonló kifejezések) használata a termék **abszolút** etikai értékére utal, a valóságban azonban gyakran csupán – bár észlelhető, de – marginális javulásról van szó. Az ilyen kategorikus kijelentések hátterében általában nem a fogyasztók tudatos megtevesztésének szándéka áll, hanem a tények marketingcélokból való leegyszerűsítésének irányába ható nyomás, de ez a fogyasztók kiábrándulásának veszélyével jár, ha elvárásaik nem teljesülnek.

4.5 A méltányos kereskedelem esetében a címke csak egyike a két, egymást kiegészítő méltányos kereskedelmi csatornának. A másik csatornát az integrált ellátási lánc képezi. A közlemény igen keveset foglalkozik a méltányos kereskedelmi mozgalom széles körű hatásaival, illetve helyi szintű kampányaival és politikai fellépésével északon és a termelőket támogató tevékenységeivel délen. Az Európai Bizottság nem tér ki az Utz Certified-nak az élelmiszerbiztonsághoz való – igen fejlett nyomonkövetési rendszerének köszönhető – fontos hozzájárulására és arra sem, hogy a Rainforest Alliance tanúsítási rendszere az esőerdők megőrzésének középpontba helyezésével segít az éghajlatváltozás visszafogásában. El kell ismerni: ha az Európai Bizottság az ilyen fontos járulékos hatások minden részletét feltárná, közleménye túlságosan terjedőssé válna. Az Európai Bizottságnak remélhetőleg szándéka, hogy későbbi politikai dokumentumaiban ezeket a kérdéseket is napirendre tűzze.

4.6 Az Európai Bizottság a garanciarendszereket a WTO kereskedelmi liberalizációs folyamata kiegészítéseként ábrázolja, a méltányos kereskedelmi mozgalom azonban – saját magára vonatkoztatva – elutasítja ezt a nézetet és úgy véli, hogy a mozgalmat inkább alternatív kereskedelmi partnerségként kell megközelíteni. A fenntarthatóságot garantáló egyéb rendszerek üdvözlendők, ha a WTO mélyrehatóan megvizsgálná, hogy a kereskedelmi liberalizációs folyamat miként támogathatja a fenntarthatóságot és előzhet meg olyan helyzeteket, melyekben a fenntarthatósággal társított szociális, környezeti és gazdasági elvárásokat – tévesen – kereskedelmi akadálnak tekintik.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az EGSZB tiszteletben tartja az Európai Bizottság álláspontját, mely szerint nem kell törekedni a garanciarendszerek szabályozására, mivel egy uniós szabályozás inkább csak megtörné a szociális és környezetvédelmi címkézés ambícióit és lendületét. Egy nem jogszabályi keret esetében azonban elvárás egyfelől a független tanúsítás feddhetetlensége, másfelől az, hogy a fogyasztók világosan értsék, valójában mit céloznak az egyes független garanciakezdemenyek. Ebből kiindulva minden ilyen rendszernek az ISO 65 szerint akkreditált tanúsítási eljárásokon kellene alapulnia.

5.2 Hasznos lenne a szabványok olyan közös keretének kidolgozását ösztönözni, amely világosan jelzi az egyes rendszerek közötti átfedéseket – például a munkaügyi normák vagy a peszticidek felhasználása tekintetében. Szükség van olyan, alapos hatásvizsgálatokra, amelyek figyelembe veszik a célkitűzések közötti jelentős különbségeket. Ilyen célkitűzés például a kisgazdálkodók piacra jutásának megkönnyítése a Fair Trade esetében vagy a mezőgazdasági üzemek irányítási gyakorlatának javítása az UTZ Certified esetében. A Fair Trade az egyes termelői szervezetek szerepének megerősítésére, a Rainforest Alliance pedig a biológiai sokféleségre összpontosít.

5.3 Az Európai Bizottság kijelenti, hogy nem ír elő szabványokat, de támogatja a legfontosabb rendszerek előnyeinek és hátrányainak átfogó, összehasonlító vizsgálatát. A piaci átláthatóságot a marketingközpontú etikus fogyasztógarancia-rendszerek alapvető feltételének tekintik. Az EGSZB elvben üdvözli a rendszerek elemzését és megvitatását szolgáló internetes portál létrehozására irányuló projektet. Mindenekelőtt azt kell azonban figyelembe venni, hogy a rendszerek hogyan működnek olyan területeken, ahol közös célt követnek, és milyen speciális előnyökkel szolgálnak ott, ahol különböznek. Megjegyzendő, hogy az UNCTAD portáljának jelenlegi megjelenése (7) nem felel meg ezeknek az elvárásoknak, nem vesz tudomást a rendszerek közti lényeges különbségekről, és a portált nem jellemzi az ilyen referenciáktól megkívánható áttekinthetőség és alaposág.

5.4 A javaslatok között szerepel, hogy nyújtsanak támogatást a fenntarthatósági címkék átláthatóságának és hitelességének alapjául szolgáló eljárások fejlesztéséhez, valamint a termelők azt célzó kapacitásépítéséhez, hogy megszerezzék a tanúsítványt, piacra jussanak és teljesíteni tudják az ezzel összefüggő szervezési feladatokat. Például megfelelő forrásokkal lehetne ellátni az ISEAL Szövetséget (8), hogy adott esetben folytathassa a rendszerek

összehangolását, és – ahol nem a harmonizálás a megfelelő út – pontosan meghatározhassa az egyedi elemeket. Az ISEAL sokféle érintett gyűjtőszervezete, melyben konszolidálhatók a különböző címkézési rendszerek közös szempontjai, a különbségek pedig függetlenül értékelhetők és kifejezhetők.

5.5 A méltányos kereskedelemről és a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerekről szóló jelenlegi vitákban a fejlődő országokban működő termelői szervezetek nyilvánvalóan központi szerepet játszanak, (9) és a különféle fenntarthatósági rendszerekkel szerzett tapasztalataikat nagyobb mértékben figyelembe kell venni. Az EGSZB úgy véli, hogy a fenntarthatóságot célzó rendszerekhez, illetve ezek hatásainak vizsgálatához egyenlő módon hozzá kellene járulniuk azoknak a termelői szervezeteknek, amelyek a legtöbb fontos kezdeménnyel kapcsolatban tapasztalatokat szereztek.

5.6 A méltányos kereskedelem és a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerek eladásból származó összeforgalmának túlnyomó része a tagállamok egy kisebb részén belül bonyolódik. Az EGSZB határozottan ajánlja, hogy az Európai Bizottság elsőbbséggel kezelje a civil szervezetek támogatását és finanszírozását azokban a tagállamokban, amelyekben a fenntarthatósággal kapcsolatos figyelemfelkeltő programok gyengék, és ahol megbízható civil szereplők folytatni tudják ezt a munkát.

5.7 Az EU kereskedelmi politikája egy ideje elismeri a méltányos kereskedelem hozzájárulását és a világkereskedelmi politikára gyakorolt lehetséges hatását. Az EGSZB arra szólítja fel az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe: az uniós polgárok egyre fontosabbnak tekintik a fenntartható és társadalmilag jótékony kereskedelmet, és adjon is hangot ennek a WTO-ban a kereskedelmi szabályozásokról szóló tárgyalásokon.

Kelt Brüsszelben, 2010. január 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

(7) <http://193.194.138.42/en/Sustainability-Claims-Portal/Discussion-Forum/Fair-Trade/Web-links/>

(8) Az ISEAL a szociális és környezeti szabványrendszerek globális egyesülete, melynek bevált gyakorlatokat összegyűjtő kódexei az ilyen jellegű szabványrendszerek referenciadokumentumainak számítanak.

(9) Ez jellemző a méltányos kereskedelem világszervezetére (World Fair Trade Organization, WFTO) és a méltányos kereskedelmi címkézési szervezetek nemzetközi szövetségére (Fairtrade Labelling Organizations International, FLO), melyek irányítási rendszereiben márt helyet kapnak a fejlődő országok termelői szervezetei, továbbá a Rainforest Alliance-ra (nemzetközi szabványügyi bizottságában részt vesznek a földtulajdonosok, a gazdálkodók, a nem kormányzati szervezetek, a közösségek tagjai, valamint kutatók, szakemberek és egyéb érintettek – mint tagok) és az Utz Certified-ra (vezetőségében képviseltetve vannak a kávétermelők, -kereskedők és -pörkölők/feldolgozók, valamint a nem kormányzati szervezetek, és magatartási kódexét az Utz Certified programban részt vevő valamennyi fél értékelte és elismerte).

2010-es előfizetési díjak (áfa nélkül, rendes szállítási költségeket beleértve)

Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	1 100 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, nyomtatott kiadvány + éves CD-ROM	az EU 22 hivatalos nyelvén	1 200 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	770 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, havi CD-ROM (összevont)	az EU 22 hivatalos nyelvén	400 EUR/év
A Hivatalos Lap Kiegészítő Kiadványa (S sorozat), közbeszerzés és ajánlati felhívások, CD-ROM, heti 2 kiadvány	többnyelvű: az EU 23 hivatalos nyelvén	300 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, C sorozat – versenyvizsga-kiírások	a vizsgakiírás szerinti nyelv(ek)en	50 EUR/év

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* közölt „Az olvasóhoz” című közleménynek köszönhetően értesülnek.

A CD-ROM-formátumot 2010 folyamán DVD-formátum váltja fel.

Értékesítés és előfizetés

A különböző, térítés ellenében kapható kiadványokra – például az *Európai Unió Hivatalos Lapjára* – való előfizetés a Kiadóhivatal forgalmazó partnereitől szerezhető 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.

