

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 267

48. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2005. október 27.

Közleményszám

Tartalom

Oldal

I Tájékoztatások

.....

II Előkészítő jogi aktusok

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság**2005. május 11-én tartott 417. plenáris ülés**

2005/C 267/01	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gyógyszerkészítmények gyermekgyógyászati felhasználásáról, valamint az 1768/92/EGK rendelet, a 2001/83/EK irányelv és a 726/2004/EK rendelet módosításáról” COM(2004) 599 final – 2004/0217 (COD)	1
2005/C 267/02	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Ipari szerkezetváltás a gépipari ágazatban”	9
2005/C 267/03	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK irányelv módosításáról” COM(2004) 607 final – 2004/0209 COD	16
2005/C 267/04	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „A fenntartható fejlődés szerepe a soron következő pénzügyi tervben”	22
2005/C 267/05	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a pénzügyi rendszerek penzmosás, valamint terroristák finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről” COM(2004) 448 final	30

2005/C 267/06	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „India és az EU közötti kapcsolatok”	36
2005/C 267/07	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Javaslat tanácsi irányelv a hozzáadottértékadó-kötelezettségek egyszerűsítése végett a 77/388/EGK irányelv megváltoztatásáról és Javaslat tanácsi rendeletre az 1798/2003/EK rendeletnek az igazgatási együttműködési megállapodások bevezetésének tekintetében történő módosításáról, az egyablakos ügyintézési tervvel és a hozzáadottértékadó-visszatérítési eljárással összefüggésben” (COM(2004) 728 <i>final</i> – 2004/0261 (CNS) – 2004/0262 (CNS))	45
2005/C 267/08	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre – Európai Halászati Alap” COM(2004) 497 <i>final</i> – 2004/0169 (CNS)	50
2005/C 267/09	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Javaslat az Európai Közösség sajátforrás-rendszerére vonatkozó tanácsi határozatra” COM(2004) 501 <i>final</i> -2004/0170 (CNS)	57

II

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2005. MÁJUS 11-ÉN TARTOTT 417. PLENÁRIS ÜLÉS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gyógyszerkészítmények gyermekgyógyászati felhasználásáról, valamint az 1768/92/EGK rendelet, a 2001/83/EK irányelv és a 726/2004/EK rendelet módosításáról”

COM(2004) 599 *final* – 2004/0217 (COD)

(2005/C 267/01)

2004. november 12-én a Tanács úgy határozott, hogy az EK-Szerződés 251. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2005. április 20-án fogadta el véleményét. (Előadó: Paolo BRAGHIN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. május 11-én tartott 417. plenáris ülésén egyhangúlag elfogadta a következő véleményt:

1. Az EGSZB véleményének összefoglalása

1.1 Az EGSZB elsőrendű fontosságúnak tartja a gyermekek védelmét, hiszen ők fiziológiai, pszichológiai és fejlődésbeli jellegzetességeik alapján sérülékeny embercsoportot alkotnak. Az EGSZB megítélése szerint egyértelműen meghatározott és megalapozott kutatási igényen kell alapulnia a gyermekeken végzendő kísérletek tervezését és végrehajtását célzó döntésnek, valamint a tesztelés során biztosítani kell az etikai alapelvek betartását.

1.2 Az EGSZB helyesli a Gyermekgyógyászati Bizottság létrehozását az Európai Gyógyszerértékelő Ügynökség (EMA) keretein belül, és alkalmas eszköznek tartja azt a tudományos és etikai alapokon nyugvó, magas szintű kutatás biztosítására. Ajánlja, hogy a bizottság összeállításánál nagyobb mértékben vegyék figyelembe a gyermekgyógyászat terén felmutatott speciális kompetenciákat, legyen szó gyermekeknek szánt gyógyszerek fejlesztéséről vagy felhasználásáról, és növeljék az Európai Bizottság által kijelölt szakértők számát.

1.3 Az EGSZB ésszerűnek tartja a gyermekgyógyászati bizottság illetékességi körének már most történő kibővítését. Pontosabban azt ajánlja, hogy a bizottság nagyobb szerepet játsszon a gyermekek körében végzett vizsgálatokat folytató központok és kutatók európai hálózatának keretein belül,

illetve a bizottságot bízzák meg a gyermekgyógyászati vizsgálatok MICE (Gyógyszervizsgálat Európa gyermekei számára) elnevezésű programjának – amelyet az Európai Bizottság külön javaslatban fog kezdeményezni – tudományos vezetésével.

1.4 Az EGSZB üdvözli a javasolt engedélyezési eljárásokat, és különösen támogatja a már engedélyezett gyógyszerkészítmények esetében tervezett, új gyermekgyógyászati felhasználásra szánt forgalomba hozatali engedélyhez (Paediatric Use Marketing Authorisation – PUMA) kötődő eljárást. Ezen felül rövidített, központi eljárást javasol abban az esetben, ha a biztonságos felhasználásról rendelkezésre álló – főként a rendszeres biztonsági jelentésből származó – adatok nem szólnak ez ellen. Továbbá azt ajánlja, hogy részletesebben határozzák meg, hogy az engedély tulajdonosa választhat a két eljárás között, ha adottak a feltételek ahhoz, hogy a gyermekpopuláció bizonyos részénél a ritka betegségek kezelésére szánt gyógyszerek engedélyeztetési eljárását alkalmazza.

1.5 A gyermekgyógyászati tanulmányok idő- és forrásigényét, valamint a hozzájuk kapcsolódó etikai kérdéseket és a gyermekkorú páciensek hozzájárulásának kérdését figyelembe véve az EGSZB tisztában van a javaslatban leírt bónuszrendszer előnyeivel, a rendszer kiépítését azonban csak néhány különleges esetben ajánlja.

1.6 Az EGSZB üdvözlöi azt a célt, hogy az orvosok és más egészségügyi dolgozók az EUDRACT⁽¹⁾ nevű közösségi adatbankhoz való hozzáférés segítségével is alaposabb és átfogóbb információkhoz juthatnak a gyógyszerkészítményekről és gyermekgyógyászati tesztesztjeikről. Emellett nyíltabb kommunikációs stratégiát javasol a gyermekgyógyászati gyógyszerkészítmények biztonságosabb és hatékonyabb kezelésének támogatására.

1.7 Az EGSZB szükségesnek tartja a gyermekek epidemiológiai helyzetének, a gyermekgyógyászati módszereknek és a jelenleg rendelkezésre álló gyermekgyógyászati gyógyszerkészítmények hiányának elemzését, valamint annak a jelenségnek a vizsgálatát, hogy a gyermekek kezelése során gyermekgyógyászati felhasználásra nem engedélyezett gyógyszerkészítményeket írnak fel.

1.8 Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság aktívan vegyen részt az illetékes hatóságok és szakosodott vizsgálati központok hálózatának kiépítésében abból a célból, hogy mélyebb ismeretekhez jusson a gyógykészítmények iránti kereslet és a legjobb gyógyászati módszerek mechanizmusairól.

1.9 Végül az EGSZB üdvözlőné a WHO-val való együttműködés, illetve az illetékes nemzetközi hatóságokkal való párbeszéd további kiépítését, mivel ezáltal felgyorsulhat a gyermekgyógyászati gyógyszerkészítmények engedélyezése és elkerülhetők a többszöri vizsgálatok, valamint a klinikai tanulmányok szükségtelen megismétlése.

2. Bevezető

2.1 A gyermekpopuláció védelemre szoruló csoport, amely fiziológiai, pszichológiai és fejlődésbeli tulajdonságai alapján különbözik a felnőttektől; ezért különösen fontos, hogy a gyógyszerkutatás figyelembe vegye a korra és a fejlődésre jellemző sajátosságokat. A felnőtteknél tapasztalható helyzettel ellentétben a gyermekek kezelésére Európában használt gyógyszerek több mint 50 %-át nem tesztelték gyermekeken, és nem engedélyezték a gyermekek esetében történő felhasználásukat. A gyermekgyógyászati gyógyszerek tesztelésének és engedélyeztetésének hiánya káros lehet Európa gyermekeinek egészsége és így életminősége szempontjából.

2.2 Bár vannak fenntartások a gyógyszerek gyermekeken végzett tesztelésével kapcsolatban, velük szemben állnak azonban az etikai megfontolások azzal kapcsolatban, hogy adhatunk-e gyógyszerkészítményeket egy olyan népességcsoportnak, amelynek körében nem tesztelték őket, és ezért nem ismeretesek a pozitív, illetve negatív hatásai. A klinikai vizsgálatok végzéséről szóló EU-irányelv⁽²⁾ egyébként speciális előírásokat tartalmaz a klinikai kísérletekben részt vevő gyermekek védelmével kapcsolatban.

2.3 A rendeletjavaslat céljai:

- a gyermekgyógyászati gyógyszerek fejlesztésének ösztönzése;

- a gyermekgyógyászati gyógyszerek fejlesztése magas színvonalú kutatás keretében;

- annak biztosítása, hogy a gyermekek kezelésére használt gyógyszereket külön engedélyezték gyermekgyógyászati felhasználásra is;

- a gyermekgyógyászati gyógyszerek felhasználásáról rendelkezésre álló információk javítása;

- e célok megvalósítása anélkül, hogy gyermekeket szükségtelen klinikai vizsgálatoknak vessenek alá, valamint a klinikai vizsgálatokról szóló EU-irányelvnek mindenben megfelelően.

2.4 A javaslat egész sor intézkedést tartalmaz e célok eléréséhez; a legfontosabbak a következők:

2.4.1 Gyermekgyógyászati bizottság létrehozása az Európai Gyógyszerértékelő Ügynökség (EMA) keretein belül. A gyermekgyógyászati bizottság a gyermekgyógyászati vizsgálati tervek, valamint a mentesítési és halasztási kérelmek értékeléséért és jóváhagyásáért felel majd; szintén feladata lesz a dossziék egyeztetése a jóváhagyott gyermekgyógyászati vizsgálati tervekkel és a létező közösségi előírásokkal, a gyermekek gyógyászati szükségleteinek feltérképezése, valamint több információ nyújtása az alkalmazott gyógyszerek biztonságos és hatékony felhasználásáról különböző életkorú gyermekek esetében, mindezt a gyermekeken indokolatlanul elvégzett, illetve megismételt vizsgálatok elkerülése céljából.

2.4.2 A gyermekgyógyászati vizsgálati terv az a dokumentum, amelyen a gyermekek körében végzett vizsgálatok alapulnak, és amelyet a gyermekgyógyászati bizottsággal engedélyeztetni kell. Az ilyen tervek értékelése során a gyermekgyógyászati bizottságnak két alapelvet kell figyelembe vennie: azt, hogy vizsgálatokat csak akkor szabad végezni, ha gyógyászati szempontból van potenciális hasznuk a gyermekek számára (és kerülni kell a párhuzamosan végzett vizsgálatokat), és azt, hogy a gyermekeken végzett vizsgálatok miatt nem késhe a gyógyszereknek a többi csoport számára történő engedélyeztetése.

2.4.3 Az engedélyezett gyermekgyógyászati vizsgálati terv keretében végzett vizsgálatok eredményeit az új hatóanyagok engedélyezésére benyújtott kérvény beadásakor be kell mutatni, új indikációk, új gyógyszerészeti formák és engedélyezett gyógyszerek új adagolási módjai esetén is, kivéve, ha mentesítést vagy halasztást adtak rá.

2.4.4 Az Európai Bizottság a lejárt szabadalmú gyógyszerekre vonatkozóan ösztönzőként egy újfajta forgalomba hozatali engedély javasol: a gyermekgyógyászati felhasználásra szánt forgalomba hozatali engedély (PUMA). Az ilyen engedélyezés a forgalomba hozatali engedély kiadásának meglévő rendszere szerint történik, de kifejezetten az olyan gyógyszerkészítményekre szól, amelyeket kizárólag a gyermekeknél történő felhasználásra fejlesztettek ki.

⁽¹⁾ European Clinical Trials Database.

⁽²⁾ HL L 121., 2001.5.1.

2.4.5 A gyermekeknek szánt gyógyszerek hozzáférhetőségének a Közösség egész területén való növelése érdekében – mivel a javaslatokban szereplő követelmények az egész Közösségre érvényes juttatásokhoz kötődnek –, illetve a Közösségen belüli szabad kereskedelem torzulásának megelőzésére azt javasolják, hogy azoknak az engedélyeztetési kérelmeknek az esetében, amelyek egy jóváhagyott gyermekgyógyászati vizsgálati terv eredményei alapján legalább egy gyermekgyógyászati indikációt tartalmaznak, a központosított közösségi eljárást alkalmazzák.

2.4.6 Az új gyógyszerek és a szabadalmi oltalomban részesülő vagy kiegészítő szabadalmi oltalmi tanúsítvánnyal ellátott termékek esetében, ha valamennyi, a jóváhagyott gyermekgyógyászati vizsgálati tervben szereplő intézkedést véghezvittek, ha a termék valamennyi tagállamban engedélyezett, és ha a vizsgálatok eredményeiről szóló lényeges információk szerepelnek a termék ismertetőjében, az megkapja a kiegészítő szabadalmi oltalmi tanúsítvány hathónapos meghosszabbítását.

2.4.7 Hasonló ösztönző intézkedéseket javasolnak a ritka betegségek elleni gyógyszerek esetében, amelyeknek tíz évre szóló piaci kizárólagossága további két évvel meghosszabbítható, ha megfelelnek a gyermekeknél való felhasználással kapcsolatos követelményeknek.

2.4.8 A megfelelő, már kereskedelmi forgalomban lévő gyógyszerek esetében ugyanúgy érvényes az adatvédelem, mint az új gyógyszerkészítmények gyermekgyógyászati engedélyeztetése esetén.

2.5 A klinikai vizsgálatokról szóló irányelvben szerepel a klinikai vizsgálatok közösségi adatbázisának (EudraCT) terve. A javaslat szerint ez az adatbázis tartalmaz minden, a Közösségben és a harmadik országokban folyamatban levő és elvégzett gyermekgyógyászati vizsgálatról szóló információt.

2.6 Az Európai Bizottság szeretné megvizsgálni egy gyermekgyógyászati vizsgálati program elindításának lehetőségét („Gyógyszervizsgálat Európa gyermekei számára”) a létező közösségi programok figyelembevételével.

2.7 A javaslatban szerepel az is, hogy meg kell teremteni egy közösségi hálózatot, amely összeköti a nemzeti hálózatokat és vizsgálati központokat, annak érdekében, hogy európai szinten megteremtődjön a szükséges szakértelem, illetve könnyebbé váljon a vizsgálatok lefolytatása, szorosabbá váljon az együttműködés, és elkerülhetővé váljanak a párhuzamosan lefolytatott vizsgálatok.

2.8 A javaslat az EK-Szerződés 95. cikkén alapul. A 251. cikk szerinti konzultációs eljárást előíró 95. cikk szolgál jogi alapul az EK-Szerződés 14. cikkében felsorolt célok megvalósításához; a célok egyike az áruk szabad mozgása (14. cikk (2) bekezdés), ebben az esetben tehát az emberi felhasználásra szánt gyógyszerkészítmények szabad forgalmáról van szó.

3. Általános megjegyzések

3.1 Egészségvédelem és klinikai tesztelés gyermekek esetében

3.1.1 Az EGSZB elsőrendű fontosságúnak tekinti a gyermekek védelmét, mivel a gyermekek fiziológiai, pszichológiai és fejlődésbeli tulajdonságai alapján védelemre szoruló csoport. Ennek a gyermekgyógyászati gyógyszerekkel kapcsolatos alapvető célnak az eléréséhez figyelembe kell venni néhány feltételt:

- klinikai teszteket csak akkor szabad gyermekeken végezni, ha ez feltétlenül szükséges; kerülni kell a szükségtelenül megismételt vizsgálatokat;
- a klinikai teszteleseket a megfelelő módon ellenőrizni és felügyelni kell; figyelembe kell venni azt az alapelvet, hogy a gyermekkorú pácienseket a lehető legnagyobb mértékben védeni kell;
- megfelelő információs és kommunikációs módszerek segítségével alapos ismereteket kell nyújtani az e népességcsoport körében kívánatos gyógyászati megközelítésekről;
- A mellékhatás-figyelés aktív módszerei lehetővé kell, hogy tegyék a gyermekgyógyászati eljárások állandó és tudományosan megalapozott aktualizálását.

3.1.2 Az EGSZB megítélése szerint a gyermekeken végzett tesztelésről hozott döntésnek egyértelműen meghatározott és megalapozott kutatási igényen kell alapulnia, és előzőleg a következőkről kell meggyőződni:

- a termékről nem áll rendelkezésre elegendő információ ahhoz, hogy gyermekek esetében történő felhasználásuk biztonságos és hatékony legyen ⁽³⁾;
- jelenleg, vagy várhatóan jelentős mértékben használják fel az adott gyógyszerkészítményt gyermekek kezelésében ⁽⁴⁾;
- a gyógyszer várhatóan hasznot fog hozni;
- a már engedélyezett gyógyszer felhasználása során nyert további tudományos és gyógyszerészeti ismeretek alapján felhasználható lesz a gyermekgyógyászatban.

⁽³⁾ Az USA-ban a Food and Drug Administration (FDA, az amerikai élelmiszer- és gyógyszerfelügyelő hatóság) követelheti a gyermekgyógyászati felhasználás tesztelését, ha a forgalomban levő gyógyszerek termékinformációja hiányos, és ez jelentős veszélyeknek tenné ki a betegeket.

⁽⁴⁾ Az USA-ban a Food and Drug Administration (FDA, az amerikai élelmiszer- és gyógyszerfelügyelő hatóság) a „jelentős mértékben történő felhasználást” 50.000 gyermekkorú betegnél határozza meg, ha a felhasználók száma túllépi ezt a küszöböt, akkor az FDA követelheti, hogy a gyógyszergyártó gyermekgyógyászati klinikai vizsgálatokat végezzen.

3.1.3 A fenti megfontolások alapján az EGSZB célszerűnek tartja, ha nem csak a preambulumbekezdésekben, hanem a cikkek szövegében is történik utalás a kiskorúak védelmére vonatkozó etikai normákra és a megfelelő előírásokra, amelyek már az emberi felhasználásra szánt gyógyszerekkel végzett klinikai vizsgálatok gyakorlatáról szóló irányelvben⁽⁵⁾ is szerepelnek. Az általános kritériumoknak, melyekhez a gyermekgyógyászati bizottságnak tartania kell magát a „gyermekgyógyászati vizsgálati tervek” engedélyezésénél, meg kell felelniük a Nemzetközi Harmonizációs Konferencia (ICH)⁽⁶⁾ vonatkozó ajánlásainak és a klinikai tesztelésről szóló, a 2001/20/EK irányelvben szereplő előírásoknak, hogy a tulajdonképpeni tesztelésnél biztosítva legyen az etikai alapelvek betartása.

3.1.4 Az EGSZB ezért azt kéri, hogy a javaslat valóban a gyermekkorú és ennek megfelelő egészségügyi szükségletekkel rendelkező betegeket állítsa középpontba és az orvosi eljárás problematikáját – tehát a klinikai és gyógyászati gyakorlatra vonatkozó információkat, amelyekkel az egészségügyi személyzetnek és az egészségügyi intézményeknek saját hatáskörükben rendelkezniük kell egy bizonyos, az ő ellátásukra szoruló beteg kezeléséhez – ebből a szempontból közelítse meg.

3.2 A háttérinformációk hiánya a gyógyszerek alkalmazására vonatkozóan

3.2.1 Az EGSZB elégtelennek tartja a jelenlegi helyzetet, az okok és kockázatok elemzését, amelyet a részletes hatástanulmányban néhány oldalon elintéznék, a rendeletjavaslat indoklásában pedig meg sem említik.

3.2.1.1 Célszerű lett volna a gyermekek epidemiológiai helyzetének és a jelenlegi gyógyászati eszköztár hiányosságainak elemzését előtérbe állítani, és azután – a VII. kutatási keretprogramról folyó viták keretében – meghatározni, milyen irányú kutatások szükségesek és támogatandók uniós eszközökkel. Egy ilyen elemzés lehetővé tette volna, hogy visszanyúljanak a CHMP Paediatric Expert Group által már elvégzett munkához (amely összeállított egy listát 65 nem szabadalmaztatott, a K+F számára a gyermekgyógyászat területén elsőrendű fontosságúként besorolandó hatóanyagról), valamint hogy felgyorsuljanak a már említett gyermekgyógyászati vizsgálati program (Gyógyszervizsgálat Európa gyermekei számára) végrehajtására irányuló munkálatok.

3.2.1.2 Míg a gyakran előforduló gyermekbetegségek terén elég nagy a piac, és így a gyógyszeripar a várható hozamnak köszönhetően érdekelt az új gyermekgyógyászati indikációk és az gyermekek számára alkalmasabb új formulák kifejlesztésében, addig a ritkább betegségek kezelésére szolgáló vagy speciális korcsoportoknak szánt gyógyszerek kifejlesztése a lehetséges haszonhoz képest túl nagy költségekkel jár,

amelyeket az ágazat (főként az európai gyógyszerészeti KKV-k) kielégítő ösztönzés vagy a kutatás anyagi támogatása nélkül nem bír el. Különösen az egyes korcsoportokat érintő, ritkább betegségek esetében kell további alkalmas eszközöket találni a speciálisan gyermekek kezelésére szánt gyógyszerek kifejlesztésével járó magas személyi, idő- és pénzbeli ráfordítások kompenzálására.

3.2.2 Szintén célszerű lett volna részletesebben megvizsgálni azt a jelenséget, hogy a gyermekgyógyászatban felnőttek számára engedélyezett, gyermekek esetében azonban nem tesztelt/engedélyezett gyógyszereket írnak fel (ún. off-label jelenség). Egy ilyen elemzés segítségével felbecsülhető lenne egyrészt a jelenség gyakorisága, másrészt a gyógyszerek nem rendeltetés szerinti használata által konkrétan okozott károk. Ha ezek az adatok ismertebbek lennének, akkor az ellenük teendő intézkedéseket és ösztönző módszereket is megalapozott módon meg lehetne vizsgálni.

3.2.2.1 Az EGSZB tudatában van annak, hogy az erre vonatkozó információk nem egységesek, és a tagállamokban különböző intézmények különböző módszerekkel nem teljes és egymástól eltérő formában gyűjtik ezeket az információkat, ezért kérdéses, hogy összehasonlíthatók-e ezek az adatok, és lehet-e belőlük tudományosan megalapozott általános következtetéseket levonni. A gyógyszerek felírásáról és alkalmazásáról szóló vizsgálat a fenti korlátozások ellenére is lehetővé tenné a gyógyászati kategóriák, illetve a hatóanyagok – még ha alkalmazásuknak nincs is tudományosan megalapozott, gyógyászati oka – terén megállapítható különbségek első, nagy vonalakban történő áttekintését.

3.2.2.2 A gyógyszerfelírási gyakorlat különböző tagállamokban fennálló különbségeinek elemzésére vonatkozóan újabb hiányosság mutatkozik meg, amely bizonyára fontos lenne a különböző betegségekre felírt különböző gyógyszertípusokról összegyűjtött adatok alapján. Az EGSZB nemcsak halaszthatatlannak tart egy ilyen elemzést, hanem a polgárok egészségének biztosítására való tekintettel különösen hasznosnak is. Figyelembe véve a tényt, hogy a szakemberek képzésének módja, az orvosi ellátás módszerei, illetve a kezelések és gyógyszerek rendelkezésre bocsátása a tagállamok illetékességi körébe tartozik, az EGSZB azt a kérését fejezi ki, hogy a „nyílt koordinációs módszert” minél előbb terjesszék ki a gyógyszerek alkalmazására is. Ezen felül azt kívánja az EGSZB, hogy a polgárok egészségének érdekében az orvosok, illetve betegek egyesületeinek aktív közreműködésével sikerüljön ésszerű határidőn belül megállapodni néhány jól felépített irányelvről a különböző gyógyászati területek és különböző betegcsoportok – beleértve a gyermekek csoportját is – esetén leginkább bevált orvosi módszereket illetően.

⁽⁵⁾ HL L 121., 2001.5.1.

⁽⁶⁾ Ld. főként a Nemzetközi Harmonizációs Konferencia (ICH) E 11 iránymutatását, amely így fogalmaz: „The ethical imperative to obtain knowledge of the effects of medicinal products in pediatric patients has to be balanced against the ethical imperative to protect each pediatric patient in clinical trials.” [Azt az etikai alapelvet, mely szerint meg kell ismerni a gyógyszerek gyermekekre gyakorolt hatását, mérlegelni kell azzal az etikai alappal szembeállítva, mely szerint minden gyermekkorú beteg meg kell kímélni a klinikai tesztelésektől.]

3.2.3 Ezzel párhuzamosan elemezni kellett volna azt is, milyen eredményeket hozott az ellenőrzés és a mellékhatás-figyelés. Ezek olyan területek, amelyeken minden bizonnyal az európai előírások állnak az első helyen: a mellékhatás-figyelés hálózatának már fel kellett volna tárnia, előfordul-e nem rendeltetésszerű használat, illetve közvetetten vannak-e olyan hiányosságok a gyógyszerterületén, amelyek leküzdésére az EU-intézményeknek az illetékes nemzeti hatóságokkal együttműködve már ki kellett volna dolgozniuk a megfelelő információs politikát.

3.2.4 Az off-label alkalmazás elterjedtségére való tekintettel fel kell tenni a kérdést, hogy az engedélyezési eljárást közép-pontba állító megközelítés (mint az Európai Bizottság e javaslatának esetében) elégséges-e vagy sem. Az EGSZB véleménye szerint kíváncsi lett volna ezzel párhuzamosan olyan intézkedéseket javasolni, amelyek az orvosok, egyéb egészségügyi dolgozók és a szülők számára megteremtik a gyermekgyógyászati gyógyszerek helyes felhasználásának kultúráját. A szülők ugyanis, azon érthető igyekezetükben, hogy csökkentsék gyermekeik betegség által okozott tüneteit és panaszait, gyakran nyomást gyakorolnak az orvosokra, akik így már az egészen kiskorú betegeknek is valódi szükségleteikhez nem mindig igazodó szert írnak fel.

3.2.5 Az ilyen gyógyszerek esetében további, nem eléggé figyelembe vett aspektus a gyógyszerész szerepe a vásárlás során hozott döntésnél és a gyógyszerek célszerű alkalmazásáról való tanácsadásban: a képzéssel kapcsolatos aktív intézkedéseket és a mellékhatás-figyelést a gyógyszerészeknek is támogatniuk kell.

3.2.6 Szintén érdeklődésre tartana számot a biztonságos alkalmazásról rendelkezésre álló – főként a mellékhatás-figyelést illető – adatok kiértékelése annak megállapításához, hogy az EU-tagállamok különböző gyógyszer-felírási szokásai, illetve a gyógyszerek különböző besorolása eltérő következményekhez vezetnek-e a nem rendeltetésszerű használat és az gyógyszerérezékenységi tekintetében.

3.2.7 Az EGSZB tudatában van annak, hogy ezek a nézőpontok nem tárgyai az Európai Bizottság javaslatának. Mindazonáltal azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság aktívan vegyen részt az illetékes hatóságok és szakosodott vizsgálati központok hálózatának kiépítésében és azokkal a céllal, hogy mélyebb ismeretekre tegyen szert a gyógyszerek iránti kereslet mechanizmusairól, rendeltetésszerű alkalmazásokról, a legjobb gyógyászati eljárásokról stb., ezáltal a gyógyszerkészítmények területén is előrehaladna a belső piac megvalósítása.

3.3 A gyermekgyógyászati bizottság és a klinikai tesztelés

3.3.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy gyermekgyógyászati bizottság jöjjön létre az EMEA keretein belül. A bizottság kifejezetten sokrétű feladatköre a következőket foglalja magában: minden gyermekgyógyászati vizsgálati terv tartalmának és körülményeinek értékelése; a gyermekek esetében lehetséges gyógyászati haszon megelőző értékelése; tudományos támogatás a vizsgálati tervek készítésénél; az elvégzett vizsgálatok

egyeztetése a bevált klinikai gyakorlattal; gyógyászati eszköztár; támogatás és tanácsadás a gyermekek körében végzett vizsgálatok esetében speciális szaktudással rendelkező központok és kutatók európai hálózatának megteremtésében; és végezetül ide tartozik a többszörösen elvégzett vizsgálatok elkerülésének hatásköre is.

3.3.2 Erre a széles feladatkörre való tekintettel az EGSZB nem tartja teljesen megfelelőnek a 4. cikk (1) bekezdésében megnevezett tudományterületeket, főként az előklinikai és klinikai fejlesztés módszertana (ezen belül is elsősorban a farmakológiai és toxikológiai, farmakokinetikai, biometria és biostatistikai szakemberek), a terápiás szempontból legfontosabb csoportokat érintő gyermekgyógyászati területek specialistái (beleértve az újszülöttgyógyászokat) és a farmako-epidemiológiai szakemberek tekintetében. Továbbá arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy növelje az általa megnevezett szakértők számát, és vegye fel közéjük gyermek-egészségügyi intézmények képviselőit is.

3.3.3 Az EGSZB tudomásul veszi a „gyermekpopuláció” fogalom „a népesség 0–18 éves korú részeként” történő meghatározását, és tudatában van annak, hogy még az ICH keretében sem sikerült egyértelmű definíciót meghatározni. Reményét fejezi ki azonban, hogy a gyermekgyógyászati bizottság a speciális vizsgálatok meghatározásánál minden népességcsoport esetében elkerüli, hogy szükségtelen vizsgálatoknak tegyenek ki olyan csoportokat, amelyek egyébként tagjaik egészségi állapota és életkora alapján nem veszélyeztetettek.

3.3.4 Azt az elvet, miszerint a gyermekgyógyászati vizsgálati tervet be kell mutatni egy új gyógyszer kifejlesztésének folyamán, az EGSZB helyesnek tartja, és nagyon jó véleménnyel van a kérvény benyújtója és a gyermekgyógyászati bizottság folyamatos párbeszédének lehetőségéről. Csodálkozását fejezi ki azonban afelett a követelés felett, hogy a gyermekgyógyászati vizsgálati terveket (néhány kivételtől eltekintve) „legkésőbb a ... humán farmakokinetikai vizsgálatok befejezését követően” (17. cikk 1. bekezdés) be kell nyújtani. Ebben a szakaszban ugyanis még nem zárultak le a hatóanyag biztonságosságáról felnőtt páciensek esetében folytatott vizsgálatok, tehát az érintett szer biztonságos alkalmazásának jellegzetességei még nem pontosan ismertek. Ebben a szakaszban tehát még nem lehet teljes és jól felépített (speciálisan a gyermekpopuláció különböző alcsoportjaihoz igazított) gyermekgyógyászati vizsgálati tervet felállítani, így fennáll annak veszélye, hogy felesleges vizsgálatokat indítanak, vagy megismételik a vizsgálatokat az eredeti tervektől eltérő adagolással.

3.3.5 Az EGSZB ezen felül attól is tart, hogy ez a követelmény késlekedésekhez vezetne a felnőtteknek szánt gyógyszerek kifejlesztésénél, bár a fejlesztés későbbi szakaszában jobban meg lehetne határozni a veszélyeztetett csoportokat a gyermekpopuláción belül is, valamint a kutatási erőfeszítéseket sokkal inkább a hiányzó fontos információkra lehetne összpontosítani, és könnyebb lenne célirányos terveket javasolni az aktív mellékhatás-figyeléshez.

3.3.6 Az EGSZB afelett is kifejezi csodálkozását, hogy „azok a vizsgálatok, amelyeket azelőtt befejeztek, mielőtt a javasolt jogszabály elfogadásra kerül, nem részesedhetnek azokban a juttatásokban és ösztönzőkben, amelyeket a javaslat az EU számára tartalmaz. Azonban figyelembe veszik ezeket a javaslatokban szereplő követelmények meghatározásánál, és a vállalatok számára kötelező a vizsgálatok eredményeinek leadása az illetékes hatóságoknak, mielőtt a javasolt jogszabály elfogadásra kerül.” (7). E kijelentés következtében ugyanis a vállalatok folyamatban lévő vagy tervezett vizsgálatait késleltetni vagy korlátozni kellene, amíg ez a rendelet el nem nyeri végleges formáját és egész unióban érvénybe nem lép.

3.4 Ösztönző mechanizmusok

3.4.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy szükséges megfelelő ösztönző módszerek megtalálása, hogy a gyermekgyógyászati klinikai tanulmányokat a legjobb gyakorlatok szerint és az etikai szabályok betartásával végezzék, és ennek következtében a gyermekorvosok gyógyászati eszköztára, az egészségügyi intézmények és a kórházak gyermekgyógyászati osztályai a lehető leghamarabb olyan biztonságos, hatékony és jó minőségű gyógyszerekkel gazdagodjanak, amelyeket speciálisan a gyermekek számára terveztek és fejlesztettek ki – a Tanács 2000. december 14-i állásfoglalásában foglaltaknak megfelelően és az USA-ban az ottani ide vonatkozó jogalkotás (8) során nyert tapasztalatok figyelembe vételével.

3.4.2 Az ilyen jellegű vizsgálatok idő- és anyagi igénye, valamint a velük együtt járó kényes etikai, illetve a gyermekkorú páciensek hozzájárulásával kapcsolatos kérdések magyarázatot adnak arra, miért nem sikerült pusztán a piac erejének gondoskodnia a tényleges „gyermekgyógyszerek” kifejlesztéséről. Az EGSZB tudatában van ennek a helyzetnek, és nem mindig tartja megfelelőnek a különböző esetekre tervezett juttatásokat.

3.4.2.1 A kiegészítő szabadalmi oltalmi tanúsítvány időtartamának hat hónappal való meghosszabbítása nem elegendő arra, hogy kompenzálja az új termékek esetében végzett gyermekgyógyászati vizsgálatok által keletkezett többletköltségeket (és az ügyirat elkészítésénél és az engedélyezésnél előforduló késlekedés veszélyét). Bár indokoltan szerepelnek a javaslatban olyan lehetőségek, mint a mentesítések és halasztások, ha a gyermekgyógyászati kutatás kötelezővé válik, az különösen költséges és hosszadalmas megterhelést jelent.

3.4.2.2 Az EGSZB aggodalommal veszi tudomásul, hogy a gyógyszeripar jelenleg a nagy piaci lehetőségekkel rendelkező hatóanyagok kutatására és fejlesztésére koncentrál, és egyre inkább ezek kötik le a kutatási és fejlesztési befektetéseket, míg az elsősorban kisebb piaci szegmensek számára vagy piaci részek betöltésére szánt hatóanyagok egyre kisebb jelentőségűek. Ha ez a tendencia folytatódik az új gyermekgyógyszerek esetében is, akkor nem lehet elérni azt a célt, hogy a gyermekgyógyászat a lehető leghamarabb hozzájusson egy valóban innovatív,

megfelelően kiterjedt gyógyászati eszköztárhoz. Az EGSZB javasolja, hogy ennek veszélyét alaposan ellenőrizték és a rendelet végrehajtásának területén nyert tapasztalatokról tervezett általános jelentés keretében vizsgálják meg.

3.4.3 Az Európai Bizottság javaslatának III. cím 2. fejezetében („A gyermekgyógyászati felhasználásra szülő forgalomba hozatali engedély”) leírt új, a már forgalomban lévő, szabadalmi vagy kiegészítő oltalommal nem védett gyógyszerek esetében alkalmazandó eljárás fontos és üdvözlendő újítás a gyermekgyógyászati felhasználásra történő engedélyezési eljárás keretein belül. Kedvezőnek tűnik az a lehetőség, mely szerint a központi eljárást kell alkalmazni akkor is, ha a felnőtteknek szánt gyógyszer engedélyeztetése eredetileg a tagállami eljárás keretében történt meg.

3.4.4 Üdvözlendő az eljárás bizonyos mértékű rugalmasságát is, különösen annak lehetősége miatt, hogy hivatkozni lehet a már engedélyezett gyógyszerről az adott dossziében szereplő adatokra (31. cikk 4. bekezdés), és használni lehet a már ismert márkanevet, hozzátéve a „P” jelet (31. cikk 5. bekezdés). Ebben az esetben az EGSZB arra ösztönöz, hogy a csomagoláson is tüntessék fel különösen egyértelműen az adagolást akkor, ha – ami elég valószínű – a gyermekek esetében mások az adagok.

3.4.5 Az EGSZB azonban megállapítja, hogy e rugalmassággal szemben állnak olyan kényszerítő erők, amelyek elijesztően hathatnak a gyermekgyógyászati kutatásra, így főként az a kötelezettség, hogy minden tagállamban rendelkezni kell engedéllyel ahhoz, hogy a kiegészítő szabadalmi oltalmi tanúsítvány időtartamának hat hónappal való meghosszabbítása lehetséges legyen. Az EGSZB eltúlozottnak tartja ezt a rendelkezést, főként a kibővített unióra nézve, és úgy ítéli meg, hogy gyakorlatilag csak nemzetközi konszernek tudják ezt kihasználni, biztos sikerrel járó gyógyszerkészítmények esetén.

3.4.6 Az a kijelentés is meglepő, hogy minden adatot nyilvánosságra kell hozni a fejlesztésről, ami gyakorlatilag megváltoztatja a forgalomba hozatali engedélyhez mellékelt információkról és adatokról szóló érvényes rendelkezést. Ez a kezdeményezés is visszariaszt attól, hogy kutatómunka induljon a már piacon lévő és jól bevezetett gyógyszerkészítmények gyermekek kezelésére alkalmas formái és adagolási módjai területén.

3.5 Tájékoztatás a gyermekeknek szánt gyógyszerekről

3.5.1 A javaslat egyik célja átfogóbb információk nyújtása a gyermekeknek szánt gyógyszerek használatáról. Az EGSZB egyetért azzal a kijelentéssel, hogy az információk jobb hozzáférhetősége támogathatja a gyermekeknek szánt gyógyszerek biztonságosabb és hatékony felhasználását, és ezáltal a közegészségügyet, és hogy az információk hozzáférhetősége hozzájárulhat a többszörösen elvégzett, szükségtelen gyermekgyógyászati vizsgálatok elkerüléséhez.

(7) Indoklás, 3. fejezet, „Tájékoztatás a gyermekeknek szánt gyógyszerekről” c. rész

(8) Best Pharmaceuticals for Children Act, 2002. 4.1., Public Law Nr. 107-109.

3.5.2 Az EGSZB ezért csatlakozik ahhoz a javaslatához, hogy a klinikai vizsgálatok elvégzéséről szóló irányelvben szereplő közösségi adatbank (EudraCT) szolgáljon kiindulópontként minden, az EU-ban és harmadik országokban folyamatban lévő és befejezett gyermekgyógyászati vizsgálatról szóló információk gyűjtéséhez.

3.5.2.1 Az adatbank használatának körülményei azonban, úgy tűnik, nincsenek kielégítően meghatározva: Ki férhet hozzá az adatbankhoz? Milyen információkat hoznak nyilvánosságra, és milyen, a titoktartási kötelezettség alá eső, kényes ipari adatok minősülnek bizalmasnak?

3.5.2.2 Úgy tűnik, az sincs élesen elhatárolva, milyen információk kerülnek az egészségügyi dolgozók számára készülő technikai adatlapra, illetve milyen információk szerepelnek a csomagolás termékinformációján a nyilvánosság számára. A gyermekgyógyászati piacszegmensben különösen fontos a termékinformáció érthetősége és átláthatósága annak megakadályozására, hogy a gyógyszerek nem megfelelő kezelése és adagolása kárt okozzon a gyermekkorú betegeknek.

3.5.3 A 6. cím („Koordináció és kommunikáció”) egész sor intézkedést és kötelezettséget tartalmaz (pl. a 41. cikk szerint „a tagállamoknak össze kell gyűjteniük a rendelkezésre álló adatokat a gyógyszerkészítmények gyermekpopulációban történő összes jelenlegi felhasználásáról és – ennek a rendelkezésnek a hatálybalépésétől számított 2 éven belül – ezeket az adatokat meg kell hogy adják az Ügynökségnek”); nem foglalkozik azonban a legfontosabb témával, a gyógyszerek gyermek-eknél történő megfelelő alkalmazásával kapcsolatos ismeretekkel, illetve az e szempontból szükséges, az egészségügyi dolgozókat és általában véve a népességet érintő intézkedésekkel.

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB megerősíti, hogy alapvetően egyetért a rendeletre tett javaslatlallal, felmerül azonban a kérdés, hogy a rendelet jogi alapja, pontosabban az EK-Szerződés 95. cikke, amely a 14. cikk (2) bekezdésében rögzített célok (az áruk szabad mozgása) eléréséről szól, a legmegfelelőbb alap-e egy olyan felhasználási területen, melynek egyik fontos aspektusa a közegészségügy. Bár a gyógyszerészeti terület minden jogszabálya a cíken alapul, figyelembe kell venni, hogy ebben az esetben a legfőbb cél a gyermekpopuláció egészsége és védelme.

4.2 Az EGSZB reményét fejezi ki afelett, hogy az Európai Bizottság a lehető leghamarabb újabb javaslatot terjeszt elő, amely a gyógyszerkínálat helyett a gyógyszerek keresletére irányul. A cél egy olyan használható eszköz létrehozása, amely lehetővé teszi a gyógyszerek rendelkezésre állásával és használatával kapcsolatos információk gyűjtését és terjesztését, az epidemiológiai, illetve a gyógyszerfelírási szokásokról szóló adatbankok létrehozását, valamint irányvonalak meghatározását egészségügyi szakemberek és betegkegyesületek széles körű bevonásával, melynek során a „nyílt koordinációs módszer” alkalmazása e szektorban is lehetségessé és támogatandóvá válik.

4.3 A VI. címben leírt kommunikációs, illetve koordinációs eljárás meglehetősen korlátozó jellegűnek tűnik. Az EGSZB azt

szeretné, ha sor kerülhetne egy szélesebb körű kommunikációs stratégia kidolgozására és megvalósítására, amely a gyermekgyógyászatban a gyógyszerek ésszerűbb alkalmazásához vezet, és ha az orvosok és más egészségügyi dolgozók megkapnának minden ehhez szükséges eszközt. Ebben az értelemben főként azt kell újra átgondolni, hogy a *European Clinical Trials Database (EUDRACT-Database)* adatbázisban szereplő, a klinikai vizsgálatokról szóló információkat hozzáférhetővé lehet-e tenni a klinikai kutatásban tevékenykedők és az orvosok számára, és ha igen, milyen feltételekkel.

4.4 Az EGSZB üdvözlöi a MICE (Gyógyszervizsgálat Európa gyermekei számára) elnevezésű gyermekgyógyászati vizsgálati program létrehozására irányuló javaslatot, mely program finanszírozza a közösségi szinten konszernek, vállalatok, gyermek-kórház-hálózatok által végzett, nem szabadalmaztatott gyógyszerek felhasználásával kapcsolatos kutatásokat, illetve az engedélyezés utáni időszakban a megfigyelő- és korszortvizsgálatokat. Az EGSZB mindazonáltal előnyösebbnek tartotta volna általános adatok közlését és a gyermekgyógyászati bizottság ide vonatkozó szerepének pontosabb leírását. Ezáltal elkerülhető lett volna egy hosszas vita kibontakozása arról, hogy ki határozza meg, mely gyógyászati területeken elsőrendű fontosságú a gyermekgyógyászati felhasználásról szóló ismeretek megszerzése, mely területen a legszükségesebb ez, illetve milyen speciális vizsgálatokat kell folytatni; ez az aggodalom elsősorban azon alapul, hogy a tagállamok közt jelentős különbségek léteznek az orvosi gyakorlatban.

4.5 Az EGSZB ezért arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy a gyors megvalósítás megkönnyítésére és a gyermekgyógyászati bizottság összes intézményi tevékenységének jobb koordinálása érdekében hangsúlyozottan vegye fel a rendeletjavaslat 7. cikkébe, hogy e feladatokban a gyermekgyógyászati bizottság illetékes.

4.6 Ezzel párhuzamosan azt szeretné az EGSZB, hogy a 43. cikkben említett, a gyermekpopuláció körében végzett kutatások és vizsgálatok terén speciális szakmai tudással rendelkező kutatók és kutatóközpontok európai hálózatának felépítése és fejlesztése esetében a gyermekgyógyászati bizottságnak nem csak az Európai Gyógyszerértékelő Ügynökség támogatása a feladata, hanem aktívan tevékenykedik, és eközben esetleg egy olyan fórum támogatását is élvezzi, amely az összes tagállamból származó tudományos és a gyermekgyógyászat különböző szakterületein tevékenykedő szakemberekből áll. Ezen felül az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy a speciális vizsgálati jegyzőkönyvek meghatározására vonjon be kutatókat olyan vállalatoktól, a melyek termékeik miatt érintettek, és a legtöbb információval rendelkeznek e termékek tulajdonságairól.

4.7 Abból a tényből kiindulva, hogy a gyermekgyógyászati bizottság legfőbb feladata az egész javaslat központi részét képező „gyermekgyógyászati vizsgálati tervek” engedélyezése, félő, hogy a gyermekgyógyászati klinikai vizsgálatok automatikus végrehajtásának logikája győzedelmeskedik a fent említett, részben etikai célok (mint pl. a szükségtelenül megismételt vizsgálatok elkerülése, vagy a ténylegesen nem szükséges gyermekgyógyászati vizsgálatok elvégzése) elérésére irányuló törekvésekkel szemben.

4.8 Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy a gyermekgyógyászati bizottság feladatai közt hangsúlyozottan említse meg egyrészt az EudraCT adatbankban rendelkezésre álló információk elemzésének, másrészt – a jogszabályok legújabb módosításaiban tervezett – rendszeres biztonsági jelentés vizsgálatának szükségességét; ez ugyanis epidemiológiai adatokat, a gyógyszerfelírással kapcsolatos vizsgálatokat és a közzétett vizsgálatok eredményeit tartalmazza, így vélhető, hogy a klinikai vizsgálatok terjedelme és végrehajtási ideje csökkenni fog, sőt egyes esetekben ezek fölöslegessé is válhatnak.

4.9 Ha a dokumentáció lehetővé teszi a meglevő gyógyszerek gyermekgyógyászatban alkalmazott formuláiról és adagolásáról szóló (mellékhatás-figyelésből, tájékoztató jelentésekből és a rendszeres biztonsági jelentésből szerzett) biztonsági adatok értékelését, az eljárás tekintetében meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy a gyermekgyógyászati felhasználás enélkül is hosszadalmas és költséges eljárása helyett választható legyen egy rövidített, egyszerűsített, központosított eljárás, amely az adatlap és a csomagolásban mellékelt tájékoztató célszerű megváltoztatásához vezet ⁽⁹⁾.

4.10 Az eljárás tekintetében ezenkívül úgy ítéli meg az EGSZB, hogy részletesebben meg kell határozni, hogy az engedély tulajdonosa választhat a két eljárás közt, ha adottak a feltételek ahhoz, hogy a gyermekpopuláció bizonyos részénél a

ritka betegségek kezelésére szánt gyógyszerek engedélyeztetési eljárását alkalmazza.

4.11 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy közzé kell tenni az elvégzett vizsgálatok eredményeit és a csomagoláshoz mellékelt tájékoztatók engedélyezett módosításait, illetve az azonos hatóanyagot tartalmazó, szabadalmi oltalommal nem védett gyógyszerek esetében hozzá kell fűzni a gyermekgyógyászati felhasználásra vonatkozó információkat.

4.12 Az EU szabályozó tevékenysége már most vonatkoztatási pontot jelent a fejlődő országok számára a gyógyszer-engedélyezés terén, valamint a WHO is az EU-ra hivatkozik ezen országok esetében az engedélyezendő gyógyszerek értékelésének kérdésében. Remélhető, hogy a rendelet gyors elfogadása az EU-ban pozitív hatással lesz a kevésbé fejlett országban rendelkezésre álló gyermekgyógyászati módszerekre is. Az EGSZB támogatja a WHO-val való hatékony együttműködés további erősítését, és reméli, hogy az Európai Bizottság minden nemzetközi szervvel szisztematikus párbeszédet folytat a gyermekgyógyászati alkalmazásra megfelelőbb új hatóanyagok, indikációk, adagolási módok és formulák gyorsabb engedélyezése céljából, valamint, hogy ennek során elkerülhetők legyenek a többszöri vizsgálatok és a klinikai vizsgálatok szükségtelen megismétlése.

Brüsszel, 2005. május 11.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Ilyen egyszerűsített eljárást vezettek be az USA-ban, ahol 33 termék esetében klinikai vizsgálatok elvégzését követően a gyermekgyógyászati információkat felvették a csomagoláshoz mellékelt tájékoztatóba, míg 53 terméket egy átfogó klinikai vizsgálati terv alapján engedélyeztek speciálisan a gyermekgyógyászat számára. (A klinikai vizsgálatok elvégzésére azért volt szükség, mert az USA-ban nem létezik a rendszeres biztonsági jelentéshez hasonló eszköz.)

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „Ipari szerkezetváltás a gépipari ágazatban”

(2005/C 267/02)

2004. július 1-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Működési Szabályzatának 29. cikke. (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva elhatározta, hogy saját kezdeményezésű véleményt nyilvánít a következő tárgyban: „Ipari szerkezetváltás a gépipari ágazatban”

A tárgyi munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága 2005. április 27-én fogadta el véleményét. (Előadó Joost van Iersel, társelőadó **Castañeda Boniche J. L.**)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. május 11–12-én tartott, 417. plenáris ülésén (a május 11-i ülésnapon) 211 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Vezetői összefoglaló

A gépipar önmagában is egy ágazat, de mint a különböző iparágak által használt legfontosabb árucikkek és közös technológiák létrehozója, átfogó gerjesztő szerepet tölt be, és több szektorra kiterjedő dominóhatást vált ki. Kulcsfontosságú innovatív iparág, és éppen ezért, minden európai ipari politikának a gépipart stratégiai ágazatként kell kezelnie. Az ágazat tökéletesen beleillik a lisszaboni menetrend megvalósítását célzó, regionális, nemzeti és EU-szintű meghatározott célkitűzéseket tartalmazó konkrét programokba. Ehhez mind horizontális, mind pedig ágazatspecifikus politikák szükségesek, valamint ezek megfelelő keveréke. Az ilyen politikák segítséget nyújtanak abban, hogy az ágazat ne csak Európában, hanem világviszonylatban is kiváló legyen.

Számos kérdést kell górcső alá venni a folyamatban lévő konzultációs eljárás és EU-szintű politikaalkotás során (a gépipar tekintetében), melyek ösztönző hatással bírnak majd a hasonló nemzeti és regionális szintű folyamatokra szerte Európában. EU-szinten többek között az alábbi specifikus feltételeket kell teljesíteni: hatékonyabb jogalkotás, ideértve a szabályozás előtti szabályozási hatástanulmányok elvégzését, valamint a már meglévő uniós jogszabályok megfelelő végrehajtását; hatékony piacfelügyelet; technológiai platform létrehozása a kutatóközpontok és az egyetemek, valamint az ipar között táguló szakadék áthidalása érdekében; az európai forrásokból finanszírozott kutatás-fejlesztés és az ipar igényei közötti összhang egyre fokozódó hiányának csökkentése; a kis- és középvállalkozások fejlesztését és innovációját támogató versenypolitika; a pénzügyi piacokhoz való hozzáférés javítása és a harmadik országok piacain történő befektetésekhez való szabad hozzáférést biztosító kereskedelempolitika. Ezenkívül szintén fontos a szakképzettséget a jelenlegi színvonalhoz igazítani.

Az Európai Bizottság és az összes érintett uniós szintű párbeszéde a gépipar ipari vonatkozásairól létrehozhat egy, a gépipar

számára kedvező EU-szintű keretet, és hozzá fog járulni az erős regionális csoportok támogatásához és fejlesztéséhez. Mindez erős elkötelezettséget kíván az európai intézmények, és különösen az Európai Bizottság részéről.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság „új típusú” ipari politika kialakításán munkálkodik. Ez a politika három pilléren alapul: a hatékonyabb szabályozáson, az ágazat-specifikus megközelítésen és az EU-szintű integrált megközelítésen. Ez közvetlenül kapcsolódik mind a lisszaboni stratégiához, mind pedig a gyáripar európai gazdasághoz való hozzájárulásának jelenlegi ártértékeléséhez.

1.2 Számos ágazat melegen üdvözi az ipari politika ilyen módon történő, EU-szintű újjászületését. Az EGSZB teljes szívvel támogatja az „új stílusú” iparpolitika elvét⁽¹⁾, melynek sikere elsősorban a mind horizontális, mint ágazati szinten végzett intézkedések megfelelő kombinációjától függ, az alábbi okok miatt:

- az ipari ágazatok nagymértékben eltérőek;
- az ágazati szint, számos területen a legalkalmasabb szint az ipar képviselőinek összehozására, ideértve az érintett szociális partnereket, kormányzati hivatalnokokat, (európai bizottsági és nemzeti szintű) politikaformálókat és más fontos érintetteket, köztük a fogyasztókat, az oktatási és képzési intézményeket, a tudományos és technológiai intézeteket és a bankokat.

1.3 Általános politikai egyetértés övezi annak szükségességét, hogy Európa a globalizált világ egyik erős vezetőjévé válva feleljen meg a jövő kihívásainak. A lisszaboni menetrend megvalósítása ma fontosabb, mint valaha. Európának ezért nem csak az önmaga által is érzékelt (kereskedelmi partnereihez mért) gyengeségeivel kell megküzdnie, hanem támogatnia és

⁽¹⁾ Vö. Az EGSZB „Az ipari szerkezetváltás ösztönzése: iparpolitika a kibővített Európai Unió számára” (COM (2004) 274 final, 2004. 4. 21) 2004. 12. 15-én elfogadott véleményével; Előadó: Joost van IERSEL

fejlesztenie kell erősségeit is. A gépipar az alapvető technológiai forrásokról gondoskodik, mivel nem csak a termékeiben jelenlévő technológia tartozik hozzá, hanem az ügyfelek eljárásaiban alkalmazott technológiák is, ami magában foglalja a feldolgozóipar többi részét és az olyan elengedhetetlenül fontos közüzemeket, mint az energia- és vízellátás, a közlekedés és a távközlés.

1.4 A lisszaboni menetrend újraélesztésével és a növekedés és foglalkoztatás középpontba helyezésével az Európai Bizottság jogosan hangsúlyozza a gyártással foglalkozó ipar, különösen a KKV-k alapvető szerepét. Ennek megfelelően a jelenleg virágkorát élő gépipart minden európai iparpolitikának stratégiai jelentőségű ágazatként kell kezelnie. Valójában nem csak az azonnali kihívások előtt álló ágazatok érdemelnek figyelmet, hanem a sikeres ágazatokat is ugyanolyan mértékben tekintetbe kell venni.

1.4.1 Amellett, hogy a gépipar önmagában is egy ágazat, a különböző iparágak által használt legfontosabb árucikkek és közös technológiák létrehozója, általános stimuláló szerepet tölt be, és több európai ágazatra kiterjedő dominóhatást vált ki.

1.4.2 A gépipari ágazat, mint a gazdaság összes többi szektorának működését lehetővé tevő technológiák létrehozója, gondoskodik az európai gazdaság mögött meghúzódó alapvető ipari infrastruktúráról.

1.4.3 Ezenkívül, a gépgyártás az egyik legjelentősebb export-ágazat, amely az EU iparcikkekből származó exportjának 15 %-át teszi ki.

1.5 A gépgyártás számára igen kedvező a belső piac, amely az európai gyártóknak jelentős háttérbiztosítást biztosít. Míg azonban az ágazatnak arányos mértékű koherens nemzetközi előírásokra és európai szabályozásra van szüksége, elengedhetetlen az egyensúly megtartása a versenyképességet akadályozó túlszabályozás elkerülése érdekében. Ugyanakkor nagyobb hangsúlyt kell fektetni a szabályozás végrehajtására.

1.6 Ehhez mind horizontális, mind pedig ágazat-specifikus politikák szükségesek, valamint ezek megfelelő keveréke.

2. Stratégiai fontosság

2.1 A gépipar számos okból kifolyólag elengedhetetlen szerepet játszik az európai gazdaságban.

2.1.1 A gépgyártás stratégiai fontosságú iparág: magas hozzáadott értéket nyújtó, nagy szaktudás-igényű ágazat, amely a gazdaság összes többi szektorát ellátja gépekkel, termelési rendszerekkel, alkatrészekkel és kapcsolódó szolgáltatásokkal, valamint a szükséges technológiával és szaktudással. Jelentős tényezőnek tekinthető a fenntartható fejlődés szempontjából is, mivel elősegíti a hatékonyabb termelést és ezáltal kettéválasztja a forrásigényt és a gazdasági növekedést. A gépipar nem homogén, hanem egy nagyon is változatos iparág, amely magában foglal számos alágazatot, ideértve az emelő és kezelő berendezéseket; gépszerszámokat; famegmunkáló gépeket; nem háztartási hűtő és szellőző berendezéseket; szivattyúkat és kompresszorokat; bányagépeket, kőfejtő és építőipari gépeket; csapágyakat, fogaskerekeket, áttételt és meghajtást biztosító alkatrészeket, csapokat és szelepeket, motorokat és turbinákat; mezőgazdasági és erdészeti gépeket; textilipari, ruházati és bőripari gépeket; élelmiszeripari, italgépgyártásban használt és dohányipari gépeket; mezőgazdasági berendezéseket, papír és kartonpapír gyártó gépeket; ipari kemencéket és égető kemencéket; kohászati gépeket stb. Mindezek mellett, a gépiparhoz tartoznak a közös technológiák, mint például a mechatronika, amely mechanikai és elektronikai elemeket is magában foglal.

2.1.2 A gépipar nem csak a berendezésekről gondoskodik, hanem a már meglévő eljárások és termékek tökéletesítéséhez, valamint az új termékek fejlesztéséhez szükséges szakértelemről és tudásról is, minden alágazatban. Ez különös jelentőséggel bír a kibővült Európai Unió gazdasági fejlődésének és az azon is túlmutató gazdasági fejlődés összefüggésében.

2.1.3 Az európai gépgyártás a globális össztermelés 41 %-át adva világszerte. Európa a világ legnagyobb gépgyártója és exportőre (2002-ben 261 707 millió euró értékben), ideértve teljes üzemek exportját is. Ennek a vezető pozíciónak a megőrzése elengedhetetlen, ha Európa a világ legversenyképesebb, tudásalapú gazdaságává kíván válni.

2.1.4 A gépipar jelentős iparág: nem csak Európa legnagyobb ipari ágazata, amely a teljes gyáripari termelés 8 %-át adja, hanem a legnagyobb munkaadó is egyben a maga 140 000 vállalatával (melyek közül 21 600 vállalatnak van több, mint 20 alkalmazottja), amely kb. 2,49 millió, elsősorban magasan képzett embernek biztosít munkát. A gépgyártáshoz tartozó erős belső, európai piac (2003-ban az EU-15 országokban 285 milliárd euró; az EU-25 országokban 305 milliárd euró értékben) a belső piac termelésének 70 %-át képviseli, és ezzel erősíti mind az ipar versenyelőnyét, mind pedig a foglalkoztatás stabilitását ebben az ágazatban. Ez az iparág tehát elengedhetetlen a lisszaboni célkitűzések elérése szempontjából.

2.1.5 A gépgyártás kulcsfontosságú innovatív iparág: Európában különösen erős az egyedi igényekhez igazított berendezések és a piaci rések betöltésére hivatott árucikkek területén, ami kiemelkedően fontos a gazdaság többi szektorának innovációs képessége szempontjából. Úgyszintén elengedhetetlen az ipar minden szektorának kapacitása számára, hogy magas hozzáadott értéket nyújtson, ezáltal olyan versenyelőnyhöz jutva, amely kiegyenlíti azokat a hátrányokat, melyekkel Európának esetleg szembe kell néznie olyan területeken, mint például a bérköltség. A gépipar az innováció egyik hajtómotorja, ugyanakkor úttörő is, hiszen termékeibe és folyamataiba beépíti és azokban alkalmazza az innovációt. Nem szabad elfelejteni, hogy a gépipar láncszem is – nagyon gyakran az első – egy adott értékláncban: ha a lánc bármely része sérül, az a többiben is kárt okoz.

2.1.6 A gépipar a vállalkozók iparága, melyet a – legnagyobb részben családi tulajdonú – KKV-k⁽²⁾ dominálnak, melyeknek az ezzel járó kihívásoknak kell megfelelniük. Ezek közül a vállalkozások közül számos globális vállalkozás. A gépipar tehát élő példája a lisszaboni célkitűzések megvalósításához elengedhetetlen vállalkozási szellemnek.

2.1.7 A gépipar egyéb jellemzői között a következőket kell megemlíteni:

- más gyáripari ágazatokhoz képest nem tökéletesen tevékenység, de ennek ellenére magasan képzett szakembereket alkalmaz az egyedi igényekhez igazított gépek és ipari üzemek tervezéséhez és gyártásához;
- az elmúlt évtizedekben végbement fejlődése az innovációból eredő fokozott alkalmazkodóképességének köszönhető, amely lehetővé tette a különböző versenyképes alkotóelemek integrációját, amelyet aztán világszerte értékesíteni lehet;
- a berendezések mindenféle gyártási folyamatban játszott univerzális szerepére való tekintettel a megbízhatóság kulcsfontosságú ebben a szektorban, ami pedig elválaszthatatlan az erős európai ipari hagyományok általánosan elfogadott arculatától.

2.2 A gépipari vállalatok különösen erős ügyfélkapcsolatokkal rendelkeznek, mivel az árucikkek gépi előállítását általában egy összetett folyamat, amely a berendezés gyártójától magas szintű műszaki szakértelmet, állandó műszaki támogatást, valamint karbantartási szolgáltatást kíván. Az ipari szövet egyik elengedhetetlen része és a sikeres csoportok alapja, hogy a gyártók és a végfelhasználók földrajzi közelségben legyenek egymáshoz, mint például Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz,

⁽²⁾ Ezek közül csak 21 600 vállalkozás foglalkoztat 20, vagy annál több személyt, és közülük csak kb. 4 500 foglalkoztat 100 vagy annál több személyt.

Piemont, Lombardia, Rhône-Alpes, Midlands és Eindhoven-Aachen. Ezek a példák jól mutatják a regionális és helyi hatóságok gyakran sikeres és nélkülözhetetlen hozzájárulását.

2.3 A gépipar létfontosságú szerepet játszik a környezet javításában azáltal, hogy a víz, talaj, levegő, hulladék és trágya kezelésére és ártalmatlanítására használt berendezéseket előállítja. Ezenkívül hozzájárul a megújuló energiaforrások alkalmazásának megkönnyítéséhez.

2.4 A gépipari ágazat világelső, ezzel háttérrel biztosítva az európai gyáriparnak és exportnak, és éppen ezért egyike Európa erősségeinek is.

A gépipar fejlesztését célzó intézkedések bevezetése segítséget nyújt abban, hogy az ágazat ne csak Európában, hanem világviszonylatban is kiváló legyen.

2.5 Nagyon jó érvként szolgál az ágazat kiemelkedő támogatása mellett, hogy az Egyesült Államok kormánya nemrégiben külön hangsúlyt fektetett a gépiparra. Az olyan országok, mint az Egyesült Államok egyre inkább tudatában vannak a gyáripar jelentőségének általánosságban véve, és különösen a gépipari ágazat fontos szerepének a gazdaságban és a nemzetbiztonságban.⁽³⁾

3. Mit kell tenni európai szinten?

3.1 Ipari szerkezetváltás és innováció

3.1.1 Az ipari szerkezetváltás és innováció a gyártásban és feldolgozásban nagyon is aktuális. A kevésbé modern gyártás, amely nem kíván magasan képzett munkaerőt, egyre inkább a világ más részeire kerül kiszervezésre. Ahhoz, hogy a gépipari ágazat megtartsa és megerősítse helyzetét a hazai piacon és külföldön egyaránt, az ágazat folyamatos alkalmazkodása és innovációja szükséges. Ez közös érdek minden résztvevő számára, akár regionális, nemzeti vagy EU-szinten.

3.1.2 Az ágazat már 1994-ben magára vonta az EU szabályozók figyelmét, akik egy közleménnyel⁽⁴⁾ reagáltak, melyet a Tanács állásfoglalása követett.⁽⁵⁾ Sem az Európai Bizottság, sem pedig a tagállamok nem mutattak túl nagy hajlandóságot a közlemény és a tanácsi állásfoglalás javasolt következményeinek végrehajtására. Az ilyen tartózkodás aligha tekinthető egy politika pozitív végrehajtásának. Ez a tétova hozzáállás már az előző Európai Bizottság idején megváltozott, mivel a lisszaboni stratégia keretében a gyáripar versenyképessége elsődleges

⁽³⁾ Lásd: Gyáripar Amerikában – Amerikai Kereskedelmi Minisztérium A gépipar stratégiai jelentőségének további specifikus példája az USA 2004. pénzügyi évre vonatkozó „Védelmi kiadások engedélyezéséről szóló törvény”, amely arra ösztönzi az amerikai katonai védelem területén ajánlattevőket, hogy használjanak amerikai szerszámgépeket a védelmi szerződéseikben. Ez annak köszönhető, hogy a független szerszámgép kapacitás fenntartása védelmi, biztonsági és politikai okokból elengedhetetlen.

⁽⁴⁾ Az Európai Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számára: „Az európai gépipar versenyképességének megerősítése”, COM(94) 380 final, 1994. október 25.

⁽⁵⁾ A Tanács 1995. november 27-i állásfoglalása az európai gépipar versenyképességének megerősítéséről. (HL C 341., 1995. december 19., 1–2. oldal)

fontosságúvá vált. Ez eredményezhetett volna az uniós szintű, eredeti partnerségek számára kedvező környezetet, amely remélhetőleg elősegítette volna a nemzeti és helyi szintű piaci szereplők pozitív interakcióját. Sajnos úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság ma a korlátozott számú, úgy nevezett mintaágazatra összpontosít, melyek között jelenleg nem szerepel a gépipar.

3.1.3 Az „új stílusú” iparpolitika célja azoknak azon akadályok felszámolása, amelyek olyan régóta jellemezték a köz- és magánszféra szereplőinek kapcsolatát. Ezeknek a szereplőknek tisztában kell lenniük azzal, hogy közös célokat szolgálnak. Az ilyen ipari politika a személyek és szervezetek közelítésére törekszik olyan szakadékok áthidalása érdekében, melyek korábban gyakran akadályozták a megfelelő szintű innovációt.

3.1.4 A szakosodott és gyakran igen magas technológiát alkalmazó KKV-k széles választéka ebben az ágazatban magas követelményeket állít a gyártási folyamatok szervezése és irányítása elé. Szemben bizonyos más ágazatokkal, ahol viszonylag kevés vezető vállalat található, meghatározott eszközökre és megközelítésekre van szükség. Egy ilyen meghatározott szemlélet lehet például a gyáripart lehetővé tevő iparágak technológiai platformjának létrehozása, vagy egy különleges program kidolgozása, melynek kiemelt szerepe lehetne ebben a tekintetben. ⁽⁶⁾ Komoly befektetésekre van szükség a kutatás-fejlesztés területén.

3.1.5 Egy technológiai platformnak vagy egy különleges programnak a gépiparban régóta fennálló hagyományok eredményeképp kialakult szakértelem tárházából kellene merítenie, és szövetséget kellene létrehoznia az európai kutatási programok támogatása, a gépipari csoportok ipari szakértelme és a szakosodott európai kutatóintézmények erősségei között.

3.1.6 A gépiparra vonatkozó ilyen jellegű programoknak figyelembe kell venniük az alágazatok változatosságát és az ezek között fennálló kölcsönhatást is, mint például a közös innovációt, a technológiák összefonódását, és következésképpen a gyártási és üzleti szolgáltatások között a szakértelem hatékony körforgása kialakításának szükségességét.

3.1.7 Át kell hidalni a kutatóközpontok és egyetemek, illetve a piaci szektor között távolgató szakadékokat. Az európai kutatás-fejlesztési programoknak semmi esetre sem szabad kizárólag a tudományon alapulva, hosszú távú célokat kitűzve működniük, hanem egyensúly elérésére kell törekedniük azáltal, hogy finanszírozást biztosítanak az alkalmazott kutatásra is, amely innovatív termékeket eredményez.

⁽⁶⁾ Többek között az EGSZB véleménye a tudományról és technológiáról, CESE 1647/2004, (előadó: G. Wolf professzor) és a Tudományról és technológiáról alkotott kiegészítő vélemény, (előadó: Joost van Iersel)

3.1.8 A technológiai platformnak nagyban hozzá kell járulnia a különböző kutatóközpontok és a gépipari közötti jobb összhanghoz, amely cserébe kedvező hatásokat eredményezne a tagállamok hasonló fórumain.

3.1.9 A számtalan KKV és közepes méretű vállalkozás jelenléte ebben az ágazatban hangsúlyozza a kevesebb korlátozás és adminisztráció, és az EU-programokhoz való nagyobb hozzáférés szükségességét.

3.1.10 A nagyszabású ipari projektek megvalósítása természetesen megköveteli, hogy a kutatás-fejlesztési projektek az áttörést jelentő technológiákra összpontosítsanak. Ezek dominóhatással bírnak az egész értékláncra nézve. Fontos azonban megtalálni a megfelelő egyensúlyt az ilyen jelentős projektek és a KKV-k finanszírozása között.

3.1.11 Mindez pozitív hatást gyakorol a nemzeti programokra is. Egy olyan környezetben, ahol az interakció és a teljesítményértékelés uralkodó szempont, a legjobb gyakorlatokat nem lehet figyelmen kívül hagyni. A KKV-k nagy száma miatt a nemzeti ágazati szervezeteknek aktív szerepet kell játszaniuk ezen a területen.

3.2 Ipari változások és szakértelem

3.2.1 Az „új típusú” ipari politika, az innováció, a kreativitás, a termelékenység és a szakértelem szoros kölcsönhatásban vannak.

3.2.2 Manapság a fiatalok kevesebb hajlandóságot mutatnak a műszaki tanulmányokra és a műszaki szakterületen való elhelyezkedésre. Ez a jelenség részben az iparág idejétmúlt arculatának köszönhető. Ez magától az ipartól is az új technológiákat középpontba helyező lépéseket követel, amit a nemzeti és a közösségi média kulturális ösztönzése támogathat a közvélemény megváltoztatása céljából. A jó kommunikáció a vállalatok és a nyilvánosság, különösen a fiatalok között elengedhetetlen. A gondolkodásmód megváltoztatása és szemléletváltás szükséges a jelenlegi tendenciák megfordításához. A gépipar valós képét fokozottan tudatosítani kell. Ez vonatkozik a technológia, üzleti szolgáltatások, az egymáshoz kapcsolódó technológiák láncolatának, a feldolgozás, a marketing, a nemzetközivé tétel stb. teljes folyamatára. Minél jobban mutatjuk be ezeket az összefüggéseket és izgalmas folyamatokat, annál jobban felkeltjük a nyilvánosság, és különösen a fiatalok érdeklődését.

3.2.3 Minden javulás az innovatív és kihívásokra reagáló oktatási rendszereknél kezdődik. Naprakész modulokat kell kidolgozni magukon a vállalatokon belül is. Az ipart arra kell ösztönözni, hogy működjön szorosan együtt az oktatási intézményekkel, felsőoktatási intézményekkel és szakképzési központokkal. A vezetők közvetlen részvételét a megfelelő oktatási programokban ugyancsak támogatni kell, cserébe viszont lehetőséget kell biztosítani a tanároknak az iparral való interakcióra. Az iskolákat arra kell bátorítani, hogy vegyenek részt (nemzetközi) üzleti vásárokon.

3.2.4 A műszaki egyetemek köré ipari parkokat vagy technológiai parkokat kellene létesíteni, vagy a meglévőket kellene aktívabban fejleszteni. Ki kell emelni ennek sikeres példáit, mint a Cambridge-i Egyetem, az Eindhoveni Egyetem, vagy az Aacheni Egyetem.

3.2.5 A gyorsan fejlődő termék- és szolgáltatási ciklusok miatt, az élethosszig tartó tanulásnak és ebből következően a munkavállalók változásokkal szembeni rugalmasságának általános gyakorlattá kell válnia minden vállalatnál.

3.2.6 Az ipar (vezetés, szakszervezetek, alkalmazottak) és az oktatási intézmények minden szintje közötti hatékony koordináció meg fogja erősíteni a regionális sajátosságokat, és következőképpen ösztönözni fogja az erős regionális csoportok megalakulását és fejlődését. Ez a koordináció elsősorban regionális lenne, nem csak az érintett vállalatok nagy száma miatt, hanem a regionális sajátosságok és az eltérő kultúrák miatt is.

3.2.7 A szociális partnerek közötti párbeszéd az uniós szintű ipari vonatkozásokról kedvező eredményekhez vezethet. EU-szintű illusztratív példák, összehasonlítások és teljesítményértékelés megfelelő keretet hozhatnak létre, és meghatározhatják vagy megerősíthetik a nemzeti és regionális programok tendenciáját. Kiváló példa az ilyen keretet létrehozó párbeszédre a WEM-EMF ad hoc munkacsoport között 2003-ban lezajlott párbeszéd⁽⁷⁾. Hasznos lenne megvizsgálni a sok, különböző kezdeményezés eredményét, és kiértékelni a legjobb gyakorlatokat, mivel ez fokozhatja más régiók dinamizmusát.

3.2.8 Ezt a folyamatot el lehet mélyíteni, mégpedig az új tagállamok részvételével, és ki lehet terjeszteni, annak érdekében, hogy az oktatási intézmények is részt vehessenek benne.

3.2.9 Bár a mérnökök és a gépész-technikusok EU-n belüli mobilitása még sok kívánnivalót hagy maga után, a bolognai folyamat és az európai gépészeti egyetemek, szakképzési központok és mérnöki szakmai testületek tanterve közötti foko-

zódó konvergencia a műszaki szakértelem európai munkaerőpiacának irányába mutat.

3.3 Keretfeltételek

Rendkívül fontosak a vállalkozások működésének keretfeltételei. Ezek a következőket foglalják magukban:

3.3.1 A belső piac

A belső piacnak harmonizált hozzáférést kell biztosítania az EU–EGT piacához, és következőképpen fokoznia kell az európai versenyképességet. Sajnos a termékek tekintetében a belső piac még nem teljesen valósult meg, és különösen az alábbi hiányosságokat kell megvizsgálni:

3.3.1.1 Szabályozás

- A jobb jogalkotás elengedhetetlen alapfeltétel minden vállalat, de különösen a KKV-k számára.
- A jogalkotást csak abban az esetben szabad használni, ha valóban szükséges, azaz részletes hatástanulmány alapján, amely az érintettekkel történő teljes körű konzultációt is magában foglal.
- A jogalkotásnak egyszerűnek kell lennie, a lehető legkevesebb adminisztratív teherrel. Ez különösen igaz az európai gépipari vállalatok túlnyomó többségét kitevő KKV-kra⁽⁸⁾. Sajnos túlságosan is gyakran előfordul, hogy az uniós szabályozás kialakítói jó szándékuk ellenére sem veszik figyelembe a szabályozásból származó jelentős felesleges adminisztratív terhet.
- A szabályozási hatástanulmány elengedhetetlen: minden EU és nemzeti intézménynek alkalmaznia kellene, nem csak az első javaslat esetében, hanem a teljes jogalkotási folyamatra nézve, és utólagosan is, a jogszabály alkalmazásától kezdődően egy bizonyos időtartamig. Ezzel lehetővé válna annak értékelése, hogy egy politikai célkitűzés elérése mennyire sikerült.
- A már meglévő uniós jogszabályokat megfelelő módon kell végrehajtani: az Európai Bizottságnak javítania kellene a nyomon követést, és gondoskodnia kellene az összehangolt végrehajtásról. Minden érintett felet arra kell ösztönözni, hogy vegyen részt a megfelelő végrehajtásban és ellenőrizze annak folyamatát.

⁽⁷⁾ Az Európai Fémipari Munkáltatók Szövetségének ad hoc munkacsoportja és az Európai Fémipari Dolgozók Szövetsége, „A nemzeti példák cseréjéből származó jelentős eredmények”, 2003. január.

⁽⁸⁾ Példa: A vegyipari termékekről szóló REACH javaslat és az energiaigényes termékek ökológiai tervezéséről szóló irányelvre tett javaslat, melynek kezelése jelenlegi formájában nehézséget okoz a vállalatok számára.

- A különböző irányelvekben kibocsátott szabályokat össze kell hangolni, és az irányelvekben hivatkozott minden gyártási definíciónak egységesnek kell lennie.
- Az ezeken felüli nemzeti követelményeket el kell kerülni. A termékekhez kapcsolódó követelmények túlzottan is eltérőek a tagállamokban, és ezt tovább erősítik a jogszabályok átültetésének eltérései. Az ilyen túlzott buzgalom, csak a belső piac töredezettségét eredményezi, és éppen ezért aláássa a versenyelőnyt.

3.3.1.2 Piacfelügyelet

A hatékonyabb piacfelügyelet kulcsfontosságú: Európában ez jelenleg nem elegendő és ezért nem egységes szabályozási térséget eredményez⁽⁹⁾. A vámhatóságoknak éppen ezért fokozniuk kellene az ellenőrzést. Ugyanakkor biztosítani kellene számukra a megfelelő módszereket és eszközöket, melyek segítségével garantálhatnák, hogy csak olyan termékek juthassanak az európai piacra, amelyek megfelelnek minden rájuk vonatkozó szabálynak.

Ugyancsak meg kellene szigorítani a műszaki cikkek ellenőrzését az EU határainál a hamisítás megakadályozása érdekében, amely egy komoly és egyre fokozódó problémát jelent, és az EU-ban értékesített berendezések 5 %-át érinti. Nem helyes, hogy a tagállamok csak akkor cselekednek, ha baleset történik.

Tekintettel arra, hogy a piacfelügyeletet a nemzeti hatóságok gyakorolják, mégpedig eltérő kritériumok alapján, e kérdésben harmonizáció szükséges. Ez elérhető lenne, ha az Európai Bizottság piacfelügyeleti útmutatót adna ki a tagállamok számára.

3.3.2 Kereskedelem

A legfőbb cél piaci hozzáférés biztosítása az európai vállalatok számára, anélkül, hogy aláásnánk Európa saját színvonalát a belső piacon. A gépek és berendezések 129 milliárd euró összegű exportjával az EU első a világ gépi berendezéseinek piacán. A harmadik országok piacihoz való szabad hozzáférés és az ezen országok piacain történő befektetések szabadsága ezért kulcsfontosságú a gépipar számára.

Egy másik fontos kérdés a műszaki cikkek és szolgáltatások globális kereskedelmének liberalizációja (ideértve számosat a belső piacon). Az európai gépipar úttörőnek tekinthető a vámtarifa és nem vámtarifa jellegű kereskedelmi sorompók lebontásában az uruguayi és a dohai fordulóknak. Az Európai Bizottságnak folytatnia kellene többoldalú, regionális és kétoldalú kereskedelmi megbeszéléseit annak érdekében, hogy ezzel előmozdítsa a kereskedelem előtt álló technikai sorompók megszüntetését, liberalizálja a kifelé irányuló befektetéseket és a

⁽⁹⁾ Az építőipari gépek (és egyéb berendezések) összefüggésében például, számos eset igazolja az úgy nevezett „szürke piac” létezését, melynek keretében CE-jelöléssel és megfelelőségi nyilatkozattal ellátott gépeket importálnak harmadik országokból, amelyek azonban nem felelnek meg az európai szabályoknak. Sok olyan berendezés is van, amely sem CE-jelöléssel nincs ellátva, sem az előírásoknak nem felel meg, ettől függetlenül teljesen büntetlenül bekerül az európai piacra. Annak érdekében, hogy egységes szabályozási térséget lehessen biztosítani az európai gyártók és a harmadik ország gyártói számára, az ilyen eseteket el kell kerülni.

vállalkozások letelepedését, liberalizálja az üzleti szolgáltatásokat és a kölcsönösség elve alapján fokozatosan megszüntesse a műszaki termékekre kiszabott importvámot.

Az üzleti szolgáltatások tekintetében a legfontosabb cél az lenne, hogy beavatkozás alóli mentességet biztosítsunk a termékek előállítása és az ehhez kapcsolódó szolgáltatások vonatkozásában.

3.3.3 Versenypolitika

Ha az EU a világ legdinamikusabb gazdaságává kíván válni, nem csak az új technológiák fejlesztése, hanem ezek gyors elterjedéséhez nyújtott jelentős támogatás is lényeges. Éppen ezért fontos a megfelelő keretfeltételek biztosítása a versenypolitika szintjén, megkönnyítve ezzel a technológia harmadik félnek való átadását. Ha egy innovatív technológia kialakult – és az európai gépipar gyakran specializálódik a piaci részek betöltésére – nem helyénvaló a bizonyos versenyellenes hatások meghatározása céljából az európai versenyhatóságok által kedvelt piaci küszöbök alkalmazása.

3.3.4 Adók és finanszírozás

Az adókulcsok általában nagyon magasak az Európai Unióban. Amellett, hogy a társasági adó csökkentése rendkívül hasznos egy beruházási környezetben, más eszközök, mint például a beruházási adóengedelmények is pozitív ösztönzőként hathatnak.

3.3.5 Bankok

A pénzügyi intézmények szerepe felett gyakran átsiklunk, pedig jelentős feladatuk van az iparpolitika célkitűzéseinek megvalósításában a kockázat elfogadása vagy visszautasítása által, valamint hozzáférhetőségük fokán keresztül. Néhány országban, mint úgy tűnik Németországban és Franciaországban a gyakorlat stimulálódott, mint más országokban. Az EGSZB támogatja ennek a szempontnak a bevezetését az iparpolitika területén, különösen ebben a KKV-k számára nagy jelentőséggel bíró ágazatban. Ez jobb gyakorlatokhoz vezethet szerte Európában. Más szempontok, mint például a Basel II. rendelkezések egyre inkább gátolják a kutatási beruházásokhoz, az innovatív termékek kidolgozásához vagy általánosságban a vállalkozások növekedéséhez szükséges finanszírozáshoz való hozzáférést.

3.4 A folyamatban lévő elemzések és az összes érintett közötti párbeszéd – különös tekintettel a szociális partnerekre – az EU-szintű (valamint nemzeti és regionális szintű) ipari vonatkozásokról mindenképpen lendületet fog adni ezeknek a folyamatoknak.

4. Ajánlások

4.1 Az EGSZB véleménye szerint az ipari politika tervezése során a szavakat tetteknek kell követniük. Az európai szintű fellépés hiányának ára különösen magas lehet a gépiparban, ha figyelembe vesszük, hogy ennek az ágazatnak vezető szerepe és kulcsfontosságú képességei ellenére számos kihívással kell szembenéznie, mégpedig olyanokkal, amelyek nem csak periodikusak, hanem strukturális jellegűek is. Ez odafigyelést igényel, és ebben a tekintetben rendkívül fontos a következő pontok fontolóra vétele:

4.2 Ez az ágazat tökéletesen beleillik a lisszaboni menetrend megvalósítását célzó, regionális, nemzeti és EU-szintű meghatározott célkitűzéseket tartalmazó konkrét programokba.

4.3 Az EGSZB véleménye szerint az EU kötelezettsége kétszeres lenne:

- átfogó menetrendre van szükség az európai gépipar teljesítményének minőségi megerősítéséhez, és
- meghatározott feltételeket kell teljesíteni uniós szinten a szabályozást, kutatás-fejlesztést, kereskedelmet, teljesítményértékelést és más szempontokat illetően.

4.3.1 E tekintetben a felelősség az Európai Bizottság és a Versenytanács között oszlik meg, az ágazat képviselőivel szoros együttműködésben. Kíváncsinos lenne az ágazaton belüli rendszeres találkozók szervezése, az érintett szociális partnerek és az Európai Bizottság részvételével. Ebből a célból az EU támogatási infrastruktúrájának szervezése során, különösen a Vállalkozási és Ipari Főigazgatóságon, megfelelő módon figyelembe kellene venni a gépipari ágazat követelményeit

4.3.2 Az EGSZB támogatja annak biztosítását, hogy az Európai Bizottság megfelelő gyakorlati ismeretekkel és szakértelemmel rendelkezzen a gépipari ágazat területén.

4.4 Az EGSZB véleménye szerint különleges figyelmet kell fordítani erre az ágazatra EU-szinten, tekintettel az ágazatban található KKV-k rendkívül nagy arányára. Ebben a vonatkozásban az alábbi aspektusok érdemelnek különös hangsúlyt:

4.4.1 A kutatás-fejlesztés tekintetében meg kell oldani a növekvő összhanghiányt az európai finanszírozású K+F és a gépipari ágazat igényei között, és meg kell könnyíteni a vállalati részvételt annak érdekében, hogy a fokozódó versenyképesség

ambiciózus célkitűzéséhez hasonlóan ambiciózus pénzügyi eszközök járuljanak az EU költségvetés megfelelő soraiban. A vállalatok többsége KKV és közepes méretű vállalat, és jelenleg az európai ipari kutatási projektek nem fordítanak rájuk kellő figyelmet, és megnehezítik a vállalati részvételt.

4.4.2 Az EU szabályozási keretfeltételein javítani kell az ágazattal történő konzultáció segítségével, mivel a túlszabályozás és a bürokrácia egyre súlyosbodó terhe inkább veszélyezteti, mint ösztönzi a dinamikus vállalkozói szellemet.

4.4.3 A piacfelügyeletet fokozni kell, annak érdekében, hogy az európai vállalatok számára egységes szabályozási térséget lehessen biztosítani. Ugyanez vonatkozik az európai gyártók és a harmadik országokból származó import közötti kapcsolatra.

4.4.4 E vállalatok számára javítani kell a pénzügyi piacokhoz való hozzáférést.

4.4.5 A harmadik országokkal kialakított pénzügyi kapcsolatoknak garantálniuk kell a harmadik országok piacán történő szabad befektetés lehetőségét.

4.4.6 A versenypolitikának előnyben kell részesítenie a kis- és középvállalkozások fejlesztését és innovációját szolgáló technológiát.

4.4.7 Az uniós szintű párbeszéd a szociális partnerek és az Európai Bizottság között a teljesítmény, szakértelem és az oktatási és képzési rendszerek javításáról hasznos keretet alkothat a hasonló párbeszédnek gyakorlati megvalósításához a tagállamokban, különösen regionális szinten.

4.5 Átmenetben lévő iparágként, a gépipar gyorsan alakul át egy termékre összpontosító iparágból „érték/hozzáfértés biztosítóvá”, egyre növekvő szolgáltatási tartalmat foglalva magában, és teljes megoldásokat nyújtva ügyfeleinek. Ennek a komoly kihívásnak, amely kulcsfontosságú a fenntartható növekedés és a világpiacon betöltött erős pozíció szempontjából, helyénvaló uniós politikákkal kell megfelelni.

Az EGSZB reméli, hogy az Európai Bizottság figyelembe fogja venni ajánlásait, mint minden más olyan megfelelő intézkedést is, amelynek segítségével Európa sikerrel válthatja valóra a Barroso elnök által az Európai Bizottság egyik fő prioritásaként említett lisszaboni célokat.

Brüsszel, 2005. május 11.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK irányelv módosításáról”

COM(2004) 607 final – 2004/0209 COD

(2005/C 267/03)

2004. október 20-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2005. április 21-én véleményét elfogadta. (Előadó: Ursula ENGEL-KEFER.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2005. május 11–12-én tartott 417. plenáris ülésén (a május 11-i ülésnapon) 160 szavazattal 101 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezető

1.1 2004. szeptember 22-én az Európai Bizottság előterjesztette a következő dokumentumot: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK irányelv módosításáról” ⁽¹⁾

1.2 Az Európai Bizottság módosító indítványát egyrészt azzal indokolja, hogy a felülvizsgálat szükségessége magából az irányelvből ered – az irányelv két rendelkezése ugyanis azt írja elő, hogy 2003. november 23-ig felülvizsgálatot kell végezni. Ezek a referencia-időszaktól való eltérést érintik a 6. cikk alkalmazásában (maximális heti munkaidő), illetve azt a lehetőséget, hogy a 6. cikk alkalmazásától eltekintsenek, ha az érintett munkavállaló kinyilvánítja, hogy ezzel egyetért (22. cikk, egyéni „opt-out”). Az Európai Bizottság másrészt azt is megállapítja, hogy az irányelv Európai Bíróság általi értelmezése kihatással van a „munkaidő” fogalmára s ezzel fontos irányelvi rendelkezésekre is, amelyeket emiatt felül kell vizsgálni.

1.3 A szociális partnerek szerződésben előírányzott kétlépcsős meghallgatásából az tűnt ki, hogy a szociális partnerek nem tettek eleget az Európai Bizottság azon felszólításának, hogy ebben a kérdésben kezdjék meg a tárgyalásokat. Ehelyett az Európai Bizottságot keresték meg azzal, hogy terjesszen elő irányelvtervezetet.

1.4 Az Európai Bizottság arra is rámutat, hogy kiegyensúlyozott megoldásra van szükség, amely kiterjed a szociális partnereknek megtárgyalásra előterjesztett fő problémákra és megfelel bizonyos kritériumoknak.

- „biztosítani kell a munkavállalók egészségének és biztonságának magas szintű védelmét a munkaidővel kapcsolatban;
- a munkaidő megszervezése tekintetében nagyobb rugalmasságot kell adnia a vállalkozásoknak és a tagállamoknak;

– lehetővé kell tennie a szakmai és magánélet jobb összehangolását;

– nem jelenthet a vállalkozások, és különösen a KKV-k számára túlzott terhet.” ⁽²⁾

1.5 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy e kritériumoknak a jelen javaslattal eleget tettek.

2. A javaslat lényege

2.1 Fogalommeghatározások (2. cikk) ⁽³⁾

2.1.1 A munkaidő meghatározása nem változik, bár két új definíciót is bevezetnek: a „rendelkezésre állási időt” és „a rendelkezésre állási idő nem aktívan töltött részét”. Az utóbbit úgy határozzák meg, mint azt az időt, amikor a munkavállaló rendelkezésre áll, „azonban a munkáltatója nem szólította fel a tevékenységének vagy feladatának végzésére” (2. cikk, 1.b) pont).

2.1.2 Ugyanakkor kikötik, hogy „amennyiben a nemzeti jogszabály vagy a nemzeti jogszabállyal és/vagy gyakorlattal összhangban kollektív szerződés vagy a szociális partnerek által kötött megállapodás másként nem rendelkezik, a rendelkezésre állási idő nem aktívan töltött része nem minősül munkaidőnek” (2. cikk, a) pont).

2.2 Referencia-időszakok (16. és 19. cikk), kompenzáló pihenőidő (17. cikk)

2.2.1 A heti maximális munkaidő referencia-időszaka a 6. cikk értelmében alapvetően továbbra is „legfeljebb négy hónap” lehet. Javasolnak egy olyan kiegészítést, amely lehetővé teszi, hogy a tagállamok „objektív vagy műszaki okok vagy a munka megszervezésével kapcsolatos okok miatt törvényhozás vagy rendeletalkotás útján ezt a referencia-időszakot legfeljebb 12 hónapban rögzítsék” (16. cikk, b) pont). Ennek során be kell tartani a munkavállalók egészségvédelmének és biztonságának, illetve a szociális partnerek meghallgatásának általános alapelveit, és elő kell segíteni a szociális párbeszédet.

⁽²⁾ COM(2004) 607 final – 2004/209 (COD), 3–4. oldal.

⁽³⁾ A 2.1, 2.2 és 2.3 pontokban említett cikkek a 2003/88/EK irányelvvel vonatkoznak.

⁽¹⁾ COM(2004) 607 final – 2004/0209 (COD).

2.2.2 Ha a heti maximális munkaidő referencia-időszakától kollektív szerződés alapján térnek el, akkor az eddigi hat hónapos időhatárt nem kell figyelembe venni. A tagállamok azonban engedélyezhetik, hogy objektív vagy műszaki okok vagy a munka megszervezésével kapcsolatos okok miatt a „kollektív szerződések vagy a szociális partnerek által kötött megállapodások a maximális heti munkaidő tekintetében hosszabb referencia-időszakokat állapítsanak meg, ezek a referencia-időszakok azonban semmiképpen sem haladhatják meg a 12 hónapot” (19. cikk). Ennek során figyelembe kell venni a munkavállalók egészségvédelmének és biztonságának általános alapelveit.

2.2.3 Az irányelv 3. és 5. cikke 24 órás időközönként 11 egymás utáni óra hosszúságú pihenőidőt, illetve a 11 órás napi pihenőidő mellett 7 napos időszakonként 24 órás heti pihenőidőt ír elő. Ha ettől eltérnek, kompenzációként ezzel egyenértékű pihenőidőt kell biztosítani a munkavállalók részére. Az irányelvben foglalt minimális követelményektől bizonyos tevékenységek és munkavállalói csoportok – többek közt az egészségügyi szektor – esetében való eltérés lehetőségeivel kapcsolatban az egyenértékű kompenzáló pihenőidő biztosításának ésszerű határidejét oly módon pontosították, hogy az „a 72 órát nem haladhatja meg” (17. cikk (2) bekezdés).

2.3 Egyéni „opt-out” (22. cikk)

2.3.1 A tagállamoknak az érvényben lévő irányelv alapján lehetőségük van arra, hogy a maximális heti munkaidőről szóló 6. cikket bizonyos feltételek megléte esetén ne alkalmazzák, amennyiben a munkavállaló kinyilvánítja, hogy egyetért ezzel. A módosító indítvány megtartja az egyéni „opt-out”-nak ezt a lehetőségét, az igénybevételét azonban kifejezetten ahhoz köti, hogy ez kollektív szerződésben szerepeljen. Ha nincs érvényben lévő kollektív szerződés, és nincs üzemi érdekképviselő, akkor a munkavállalóval kötött egyéni megállapodás révén továbbra is lehetőség van arra, hogy a heti maximális munkaidőről szóló 6. cikket ne alkalmazzák. A munkavállalók egészségvédelmének és biztonságának általános alapelveit figyelembe kell venni.

2.3.2 A hatályban lévő irányelvhez képest az egyéni „opt-out” igénybevételének alábbi feltételei újak:

- A munkavállaló szükséges hozzájárulása legfeljebb egy évig érvényes, és meghosszabbítható. Amennyiben a munkavállaló a munkaszerződés aláírásakor vagy a próbaidő alatt adja hozzájárulását, az semmisnek tekintendő.
- A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy egyetlen munkavállaló se dolgozzon heti 65 óránál többet, kivéve, ha a kollektív szerződésben vagy a szociális partnerek közötti megállapodásban más szerepel.
- A munkaadó által vezetendő jegyzékeken rögzíteni kell a ténylegesen teljesített órák számát, és ezt a munkaadónak felszólításra közölnie kell az illetékes hatóságokkal.

2.3.3 A módosító indítványban az is szerepel, hogy az Európai Bizottság legkésőbb öt évvel az irányelv hatályba lépése után végrehajtási jelentést terjeszt be, főként az egyéni „opt-out” kérdésében.

3. Általános értékelés

3.1 Az európai szociális partnerek nem éltek az EK-Szerződés 139. cikkében biztosított azon lehetőséggel, hogy megállapodást kössenek, mivel az irányelv átdolgozását illetően az álláspontok nagyon eltérnek egymástól. Az Európai Bizottság módosító indítványának indoklásában az általa rendezett második meghallgatás eredményeként megmutatkozott eltérő álláspontokat ismerteti. Míg az Európai Szakszervezetek Szövetsége kész volt tárgyalásokba bocsátkozni, a UNICE számára – a szövetségnek az európai bizottsági konzultációs dokumentumokra adott reakciójára való tekintettel – kilátástalannak tűnt, hogy a szociális párbeszéd keretében folytatott tárgyalások révén megegyezésre jussanak. (*) Az EGSZB sajnálja, hogy nem került sor tárgyalásokra a szociális partnerek között. Feladatát azonban nem abban látja, hogy e szociális partnerek közötti tárgyalásokat pótolja. Ehelyett még egyszer rámutat arra, hogy a munkaidő kérdésénél a szociális partnereknek különösen fontos szerepük van (?). Az EGSZB véleménye szerint a Tanács és az Európai Bizottság jó tanácsot követ, ha az Európai Parlamenttel együtt olyan kompromisszumot keres, amely mindkét szociális partner érdekeit kiegyensúlyozott módon figyelembe veszi. Az EGSZB ezért véleményében az Európai Bizottság módosító indítványához fűzött általános megfontolásokra és értékelésekre fog koncentrálni.

3.2 A piacok és a termelési kapcsolatok globalizációja és a nemzetközi munkamegosztás ezzel járó elmélyülése új kihívások elé állítja a vállalatokat és az egész európai gazdaságot. A globalizáció kétségkívül a nemzetközi verseny élesedéséhez vezet, és szükségessé teszi a megváltozott piaci feltételekhez való alkalmazkodást. Az események ilyen alakulása nyomást gyakorol az európai szociális modellre is, amelyet az különböztet meg a többitől, hogy benne a gazdasági teljesítőképesség együtt jár a szociális haladással. Az európai fejlődési modell, amely a lisszaboni stratégiában jut kifejezésre, integrált stratégián alapszik, melynek egyaránt része a gazdasági teljesítmény, az emberi erőforrásokba való befektetés, a társadalmi kohézió és a jobb munkaminőség támogatása, a szociális védelem magas szintjének elősegítése, valamint a szociális párbeszéd jelentőségének elismerése. A szociális minimumnormáknak, mint az európai szociálpolitika fontos eszközeinek a szociális védelem szintjének javításához kell vezetniük, korlátozva ezzel a szociális normák versenyét és egyúttal elkerülve a versenytorzulásokat. A munkaidő-irányelv átdolgozását ennek tükrében kell megvizsgálni, abból a szempontból, hogy e célnak megfelel-e.

(*) A UNICE 2004. június 2-i levele Stavros Dimas biztosnak

(?) Az EGSZB 2004. június 30-i véleménye „a Bizottságnak a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, továbbá a közösségi szintű szociális partnerek részére készített Közleményéről, a 93/104/EK irányelv felülvizsgálatára vonatkozóan a munkaidő megszervezésének bizonyos szempontjait illetően”, 2.2.5 pont (HL C 302., 2004.12.07., 74. oldal)

3.3 A munkaidőre vonatkozó uniós irányelv minimális előírást jelent a Közösség Szerződésben foglalt szociális céljainak elérése érdekében. A Szerződés szociális előírásaiban célként fogalmazódik meg „az élet- és munkakörülmények javítása – lehetővé téve ezáltal a fejlődési folyamat fenntartása mellett ezek összehangolását” (az EKSz 136. cikke). Itt nyomatékosan utalunk az Európai Szociális Chartára (1961) és a munkavállalók alapvető szociális jogairól szóló közösségi chartára (1989), melyek szellemét a Közösség szociális céljainak követése során figyelembe kell venni. A „Közösségi charta a munkavállalók alapvető szociális jogairól” című 1989-es dokumentum szerint minden munkavállalónak kielégítő egészségvédelmi és biztonsági feltételeket kell találniuk, és a haladás jegyében további lépéseket kell tenni az e területen meglévő feltételek harmonizálására ⁽⁶⁾. Az Európa Tanács 1961-ben kiadott (és 1996-ban átdolgozott) Európai Szociális Chartájában, amelyet valamennyi EU-tagállam elfogadott, pontosan kifejti, mit jelent az igazságos munkafeltételekhez való szociális jog. Szerepel benne a részes államok számára az a kötelezettség, hogy „ésszerű napi és heti munkaidőt állapítanak meg és a munkahetet fokozatosan... rövidítik”, valamint hogy „heti pihenőidőt biztosítanak” (2. cikk). A charták szelleméből adódik, hogy a munkaidő korlátozása és fokozatos rövidítése szociális alapjog, és hogy a minimális előírások útján történő európai szintű harmonizáció mindenképpen előrelépést hoz majd szociális téren.

3.4 Az európai Alapjogi Chartával, amely a jövőbeli uniós alkotmány része, az Unió számára kötelező érvényű szociális alapjogként rögzítik a maximális munkaidő korlátozására való jogot. A tisztességes és igazságos munkafeltételekhez való alapvető jog a következőképpen kerül pontosításra: „Minden munkavállalónak joga van a munkaidő felső határának korlátozásához, a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.” ⁽⁷⁾ Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság módosítási javaslatának értékelésekor mindezeket tekintetbe véve abból kell kiindulni, hogy a fentiek Európa-szerte egyre inkább a szociális alapjogok közé kerülnek. Ennek során felmerül a kérdés: hozzájárul-e a módosítási javaslat ahhoz, hogy ezt a szociális alapjogot európai szintű minimum-előírások révén érvényesítsék, vagy nem fog-e ezáltal inkább a gazdasági érdekeknek kedvező játéktér kiszélesedni anélkül, hogy egyúttal a munkavállalók védelmi érdekeit is tekintetbe vennék. Ez korántsem lenne megfelelő válasz a szolgáltatás és tudás alapú társadalom igényeire, amelyek kielégítésére a vállalkozási rugalmasság és a munkavállalók biztonságának garantálása érdekében új utakat kell kijelölni. Ez valamennyi vállalkozásra – de különösen a kis- és középvállalkozásokra, valamint a szociális gazdaságban működő vállalkozásokra – igaz.

3.5 A módosítási javaslatot emellett az alapján lehet megítélni, hogy a maga az Európai Bizottság által kitűzött célokat mennyire sikerül elérni. Ezek abban állnak, hogy a munka- és egészségvédelem javítását a munkaidő rugalmasabb szervezésével, s főként a foglalkozás és a család jobb összeegyeztethetőségével kapcsolják össze, a KKV-k aránytalan megterhelésének elkerülése mellett. Az EGSZB az Európai

Bizottságnak az uniós munkaidő-irányelv felülvizsgálatáról szóló közleményéhez fűzött véleményében ⁽⁸⁾ már foglalkozott ezekkel a célokkal, és megállapította, hogy „az irányelvet úgy kell tekinteni, mint ami megenged bizonyos tárgyalási rugalmasságot.” ⁽⁹⁾ Egyúttal megállapította, hogy „A munkaidőről szóló nemzeti jogszabályok általában a munkaadók és munkavállalók közös felelősségén alapulnak, mellyel biztosítják a munkaidő kielégítő módon történő megszervezését.” A különböző szintű szociális partnereknek az a feladata az egyes tagállamokban, hogy megoldjanak – a munkaidőről szóló jogszabályok, és részben a kollektív szerződések alapján – a munkaidőből fakadó minden olyan feszültséget, amely a munkahelyeken vetődik fel. ⁽¹⁰⁾ Az EGSZB úgy véli, elsősorban a tagállamok felelősségi körébe tartozik, hogy a heti maximális munkaidő törvényi korlátozása révén gondoskodjanak az általános munka- és egészségvédelemről. A kollektív szerződést kötő felek ellenben összeegyeztethetővé tehetik a rugalmasságot a szociális biztonsággal oly módon, hogy a jogszabályokban és a kollektív szerződésben rögzített felső határokon belül a munkaidő-szervezés olyan, rugalmas formában állapodjanak meg, amelyek tekintetbe veszik az egyes ágazatok specifikus igényeit, miközben a munka- és egészségvédelmet is biztosítják. Az EGSZB nézete szerint a rugalmasság és a szociális védelem közötti kiegyensúlyozott viszonyról van szó, amelyet leginkább a kollektív szerződési szabályozással lehet biztosítani.

3.6 A hatályos irányelv túlmunka esetén a referencia-időszak négy hónapon túli meghosszabbítására kizárólag kollektív szerződés alapján ad lehetőséget. A módosítási javaslat révén először nyílik lehetőség a tagállamok számára, hogy a referencia-időszakot jogi és közigazgatási előírások alapján általában tizenkét hónapra hosszabbítsák meg.

Az EGSZB korábbi véleményében már foglalkozott ezzel a kérdéssel, és megállapította: „Mivel a 12-hónapos vonatkoztatási időszakot ma már számos tagállamban alkalmazzák a kollektív szerződésekben, az EGSZB úgy véli, hogy a jelen rendelkezésekkel, melyek a kollektív szerződéseken keresztül lehetővé teszik a vonatkoztatási idő meghosszabbítását, a szociális partnereknek megvan a szükséges rugalmasságuk ahhoz, hogy a munkaidő megfelelő módosításával alkalmazkodni tudjanak egy másik tagállamban, szektorban vagy vállalat eltérő helyzeteihez. A szabályzat fenntartása tehát szükséges.” ⁽¹¹⁾ Az EGSZB szerint a hatályos irányelv keretein belül és a kollektív szerződések alapján megvalósított rugalmas munkaidő jobban megfelel a munkavállalók önálló időbeosztásra irányuló igényének is, és mindenekelőtt elősegíti a munka és család jobb összeegyeztethetőségét, valamint lehetővé teszi a munkavállalók alapvető fontosságú munka- és egészségvédelmének figyelembevételét.

3.7 Az Európai Bizottság javaslata szerint az úgynevezett „rendelkezésre állási idő nem aktívan töltött részét” nem lehet munkaidőnek tekinteni. Az elhatárolás az alapján történik, hogy a munkaadó felszólított-e a munkavégzésre. A rendelkezésre állási idő és mindenekelőtt a rendelkezésre állási idő nem

⁽⁶⁾ Közösségi charta a munkavállalók alapvető szociális jogairól, 19. bekezdés.

⁽⁷⁾ Az EU alapjogi chartájának 31. cikke az alkotmánytervezet II-91 cikkében.

⁽⁸⁾ Az Európai Bizottság 2004. 01. 15-i közleménye (COM(2003) 843 final).

⁽⁹⁾ Ld. az 5. lábjegyzetben említett EGSZB-veleményt (2.2.8 pont)

⁽¹⁰⁾ Ugyanott, 2.2.7 pont.

⁽¹¹⁾ Ugyanott, 3.1.7 pont.

aktívan töltött része meghatározásának felvétele nem áll összhangban az Európai Bíróság Simap, Sergas, Jaeger és Pfeiffer ügyekben hozott határozataival, melyekben megállapították, hogy a munkahelyen való rendelkezésre állás önmagában véve is munkateljesítmény, így a munkaidőbe beszámítandó ⁽¹²⁾. Ez az ítélkezési gyakorlat nem csupán a hatályban lévő irányelv szavainak értelmezésén, hanem annak szellemén és célján alapul, és figyelembe vesz olyan nemzetközi jogi alapokat is, mint az 1. és a 30. számú ILO-egyezmény (ipar, illetve kereskedelem és irodák) valamint az Európai Szociális Charta. Ez azt jelenti, hogy a tagállamoknak a munkaidőre vonatkozó nemzeti jogszabályaikban követniük kellett volna a hatályos irányelv munkaidő-fogalmának az Európai Bíróság általi értelmezését.

3.7.1 A munkaadó munkára való felszólításához történő kapcsolásnak az a következménye, hogy a munkahelyen való „rendelkezésre állás” immár nem jelent munkateljesítményt. Ez az elgondolás nem számol azzal, hogy a rendelkezésre állási időben a munkavállalók nem mentesülnek munkahelyi köteleseik alól, és sem szabadidőt, sem pihenőidőt nem tudnak igénybe venni. A készenléti szolgálat jellegéből fakad, hogy a munkavállaló nem oszthatja be szabadon az idejét, hanem egy munkahelyen készen, „rendelkezésre” kell állnia arra, hogy bármikor megkezdje a munkát. Ha ezt a különleges helyzetet a „pihenőidővel” azonosan kezelnék, az túlságosan hosszú munkaidőkhöz vezetne, ami az érintett munkavállalók munka- és egészségvédelmét nagymértékben veszélyeztetné. Emellett a gyakorlatban alig kivihetőnek látszik, hogy az inaktív időt egy kifejezett felszólítás hiányához kössék, hiszen a konkrét tevékenység megkezdése a munkahelyen felmerülő aktuális igényekhez igazodik, nem pedig a munkaadó felszólításához, ahogyan ezt pl. a kórházi munkavégzés vagy a tűzoltók esetében könnyen beláthatjuk.

3.7.2 Az EGSZB korábbi véleményében már megállapította, hogy „...az, ahogyan a munkaidőre alkalmazható szabályokat a kollektív szerződésben foglalják, nagyon fontos érdekeket képvisel a szociális partnerek részére, akik nagy gyakorlattal és szakértelemmel rendelkeznek ebben a témában” ⁽¹³⁾. Ez az EGSZB véleménye szerint különösen érvényes a munkaidő-szervezés szabályozására az ügyeleti szolgálatok esetén. Ezt a kérdést tehát a kollektív szerződést kötő felek hatáskörébe kellene utalni, amellett, hogy figyelembe kell venniük a 3.7. pontban említett, rájuk nézve kötelező erejű alapvető szövegeket.

3.7.3 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a különböző ágazatokban, szakmákban és üzemekben különböző feltételei vannak a rendelkezésre állási idő alatti munkavégzésnek. Az Európai Bizottság javaslata, mely szerint a rendelkezésre állási idő általánosan egy aktív és egy nem aktívan töltött részre osztható, az EGSZB nézete szerint nem járul hozzá ennek a gyakorlati problémájának a megoldásához. A munkaidő különleges formáját képező rendelkezésre állási idő különleges, az adott ágazat vagy tevékenység szükségleteihez alkalmazott szabályozást igényel, amelyet a kollektív szerződésben érintett

feleknek kell kialakítaniuk. A kollektív szerződések gyakorlatában sok jó példa található erre.

3.8 A minimálisan előírt pihenőidőtől való eltérés esetén kompenzációként nyújtandó egyenértékű pihenőidő tekintetében a hatályos irányelv nem rendelkezik határidőről. A módosítási javaslatban szereplő pontosítás ezért olyan értelmezést tartalmaz, amely nem áll összhangban az Európai Bíróság erre vonatkozó ítélkezési gyakorlatával. A Bíróság a Jager-ügyben hozott ítéletében ugyanis úgy döntött, hogy a kompenzációként biztosított pihenőidőt azonnal kell megadni. Az EGSZB úgy véli, hogy a kompenzációs pihenőidő kiadásával kapcsolatos korlátozott mértékű rugalmasság, melyet a módosító javaslat céloz, mind a vállalatnak, mind az érintett munkavállalóknak érdeke lehet, ha ennek során figyelembe veszik a munka- és egészségvédelem szempontjait is. Az adott vállalat igényeire szabott megoldások kidolgozását e téren is fenn kell tartani a kollektív szerződésben érintett feleknek, a nemzeti szokásoknak megfelelő szinten.

3.9 Az egyéni „opt-out” általános kivételt jelent az irányelv heti maximális munkaidőre vonatkozó előírása alól. bár a módosítási javaslat tartalmaz néhány további feltételt, amelyek csökkenthetik a visszaéléseket. Amiatt azonban, hogy az egyéni „opt-out” lehetősége alapvetően kollektív szerződésbeli megállapodástól függ, nem szabad azt hinnünk, hogy a heti maximális munkaidő törvényi korlátozása révén történő munka- és egészségvédelem felelőssége ezzel a tagállamok helyett a kollektív szerződést kötő felekre hárul. Emellett ha nincs kollektív szerződés és az üzemben, illetve vállalatnál nincs érdekképviselet, ezt az eltérést továbbra is alkalmazni lehet.

3.9.1 Az EGSZB már korábbi véleményében is foglalkozott ennek az eltérésnek a lehetséges munka- és egészségvédelmi következményeivel, és utalt arra, hogy az eltérés „csak akkor alkalmazható, ha a tagállam betartja a dolgozók egészségének és biztonságának védelmét szolgáló általános alapelveket” ⁽¹⁴⁾. Az EGSZB értékeli, hogy az Európai Bizottság módosítási javaslatával megkísérli a visszaélések korlátok közé szorítását, kétli azonban, hogy a javasolt további feltételek erre alkalmasak. Az EGSZB rámutat arra, hogy az egyéni „opt-out” fenntartása általánosságban ellentmond az irányelv céljának, még akkor is, ha az irányelvet a munkavállalók egészségének és biztonságának védelmét szolgáló minimum-előírásnak tekintjük. Hogy az Európai Bizottság is osztja ezeket a kételyeket, az a szociális partnerekkel folytatott konzultációk első szakaszában kiadott közleményéből is kiderül: „A 18.1 cikk b) i) bekezdésében foglalt rendelkezések, amelyek lehetőséget teremtenek arra, hogy egy referencia-időszak átlagában önkéntes és egyéni alapon heti 48 óránál többet lehessen dolgozni, megkérdőjelezhetik az irányelv célját, ami a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme volna” ⁽¹⁵⁾. A szöveg így folytatódik: „Emellett egy nem tervezett hatás is észlelhető: az „opt-out” megállapodást aláírt munkavállalók esetében nehéz az irányelv többi rendelkezésének betartását garantálni (vagy legalább

⁽¹⁴⁾ Ugyanott, 3.3.2 pont.

⁽¹⁵⁾ COM(2003) 843 final, 2003.12.30. (az idézetben néhány nyelvi hibát javítottunk). Az idézetben említett cikk a 93/104/EK irányelvre vonatkozik.

⁽¹²⁾ Ugyanott, 3.2.2 pont.

⁽¹³⁾ Ugyanott, 2.2.6 pont.

ellenőrizni).⁽¹⁶⁾ Az EGSZB ezért szeretné felvetni a kérdést, hogy az Európai Bizottság miért nem élt azzal a lehetőséggel, amelyet a szociális partnerek meghallgatásának második szakaszában készült konzultációs iratában szerepeltetett, nevezetesen hogy az Európai Parlament javaslatát magáévá téve az egyéni opt-outot mielőbb elvesse, és addig is szigorúbb feltételeket határozzon meg a 18. cikk (1) b) i) bekezdése szerinti alkalmazására, az önkéntes jelleg biztosítása és a gyakorlatban történő visszaélések megakadályozása érdekében.⁽¹⁷⁾

3.10 Az Európai Bizottság módosítási javaslatának egyik általános célja a munka és család jobb összeegyeztethetősége. Ebben az összefüggésben az Európai Bizottság utal az irányelv 22. cikkének (1) bekezdéséhez javasolt módosításokra (az egyéni „opt-out”) és a (6) preambulumbekzdésre, amely felszólítja a szociális partnereket a megfelelő megállapodásokra. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a pusztán utalás nem elegendő. A munka és a család jobb összeegyeztethetősége előre megtervezhető és kiszámítható munkaidőt igényel, vagyis olyan rugalmasságot, amely nem egyoldalúan a munkahelyi érdekekre irányul, hanem az érintett szülőknek mozgásteret enged a munkaidő családi igények szerint való beosztásában. Az egyéni „opt-out” ezt éppen hogy nem segíti elő, mivel lehetővé teszi a napi és a heti munkaidőnek az irányelvben szereplő minimális előírásokon felüli meghosszabbítását. Az EGSZB már egy korábbi véleményében megállapította: „Az opt-out tehát, a nők és férfiak esélyegyenlősége szempontjából, minden bizonnyal hátrányos.”⁽¹⁸⁾ Az EGSZB megítélése szerint a hatályos irányelv elég rugalmas ahhoz, hogy figyelembe vegye a családok különleges igényeit, és az egyéni „opt-out” inkább megnehezíti, mint megkönnyíti ezt.

4. Következtetések

4.1 A módosítási javaslat általános értékelésének megfontolása során az EGSZB megítélése szerint jogosan merülnek fel kétségek arra vonatkozóan, hogy az Európai Bizottság módosítási javaslata alkalmas-e a kitűzött célok tényleges elérésére. Ezek a kétségek főként a rugalmasság, illetve a munka-és egészségvédelem közti, célként kitűzött kiegyensúlyozott

viszonyt, és ezáltal a munka és család jobb összeegyeztethetőségét érintik. Ha arra a következtetésre jutunk, hogy a javaslat nem teremt kiegyensúlyozott viszonyt e célok között, akkor ennek logikus folyományaként csak az Európai Bizottság javaslatának módosítása maradhat hátra. Az EGSZB megítélése szerint most az Európai Parlament feladata, hogy a jogalkotási eljárás keretében terjessze elő a szükséges módosítási javaslatokat. Ebben az összefüggésben az EGSZB úgy véli, jogosan tehető fel a kérdés, hogy az egyéni „opt-out”, amely lehetőséget nyújt a maximális heti munkaidőt szabályozó irányelv legfőbb minimum-előírásainak hatályon kívül helyezésére, összhangban áll-e az új európai alkotmány alapvető jogokat illető céljaival.

4.2 Az EGSZB még egyszer hangsúlyozni szeretné, hogy a kollektív szerződésben érintett felek nemzeti szintű feladata a rugalmas munkaidő speciális ágazati igényeket figyelembe vevő modelljeiről való megállapodás az alapvető jogok tiszteletben tartása mellett. Ez különösen érvényes a munkaidő különleges formáját képező rendelkezésre állási idő szabályozására is.

4.3 Az EGSZB ezért azzal a kéréssel fordul az Európai Bizottsághoz, a Parlamenthez és a Tanácshoz, hogy az irányelv átdolgozása során a következő szempontokat vegyék figyelembe:

- a kollektív szerződésben érintett felek elsődleges szerepe a heti maximális munkaidő kiszámításához és betartásához alkalmazott referencia-időszak vizsgálatában az irányelv jelenlegi korlátain belül;
- a rendelkezésre állási idő terén olyan megközelítés kidolgozása, amely összhangban áll az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatával, és a kollektív szerződésekben foglalt megoldásokat részesíti előnyben;
- a munkaidő-szervezés megfelelő intézkedései a munka és a család jobb összeegyeztethetősége érdekében;
- az egyéni „opt-out” felülvizsgálata abból a szempontból, hogy annak megtartása nem ellentétes-e az irányelv szellemével és célkitűzésével.

Brüsszel, 2005. május 11.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Ugyanott, 25. oldal.

⁽¹⁷⁾ Az Európai Bizottság konzultációs irata: az európai szociális partnereknek a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 93/104/EK irányelv átdolgozásával kapcsolatban közösségi szinten történt meghallgatásának második szakasza, 13. oldal. Az idézetben említett cikk a 93/104/EK irányelvre vonatkozik.

⁽¹⁸⁾ Ld. az 5. lábjegyzetben említett EGSZB-veleményt (3.3.6 pont)

MELLÉKLET

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítvány a tanácskozás során elutasításra került, de az összes leadott szavazat több, mint negyed része támogatta:

(ELLENVÉLEMÉNY)

A szekcióvélemény szövege az alábbi szöveggel helyettesítendő:

Az EGSZB általában véve támogatja az Európai Bizottságnak a munkaidő-szervezés bizonyos oldalait érintő 2003/88/EK irányelv módosítására irányuló javaslatát.

Ez a javaslat az Európai Közösséget létrehozó szerződés 137. cikkén alapul, amely alapján az elfogadott irányelvek célja „a munkakörnyezet javítása a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme érdekében”, miközben „nem írhatnak elő olyan közigazgatási, pénzügyi vagy jogi korlátozásokat, amelyek gátolnák a kis- és középvállalkozások alapítását és fejlődését”. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a javaslat a dolgozók egészségének és biztonságának magas szintű védelmét biztosítja, miközben a cégeknek rugalmasságot tesz lehetővé a munkaidő kezelése terén.

Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság által megjelölt kritériumokat, melyeknek minden jövőbeli javaslatnak meg kell felelnie:

- biztosítani kell a munkavállalók egészségének és biztonságának magas szintű védelmét a munkaidővel kapcsolatban;
- a munkaidő megszervezése tekintetében nagyobb rugalmasságot kell adnia a vállalkozásoknak és a tagállamoknak;
- lehetővé kell tennie a szakmai és magánélet jobb összehangolását;
- nem jelenthet a vállalkozások, és különösen a KKV-k számára túlzott terhet.

Az Európai Bizottság joggal hangsúlyozta a tagállamok, valamint az országos, ágazati és vállalati szintű szociális partnerek fontos szerepét ebben a kérdésben.

Az EGSZB kiemeli, hogy már számos tagállamban alkalmaznak 12 hónapos referencia-időszakot; úgy véli ezért, hogy a jelenlegi rendelkezéseknek a referencia-időszak éves szintre vetítését kellene támogatniuk.

A rendelkezésre állási időt illetően az EGSZB rámutat, hogy számos tagállamban vannak érvényben olyan nemzeti jogszabályok és gyakorlatok, amelyek különböző szektorokra, különösen az egészségügyi szektorra nézve szabályokat foglalnak magukban a „rendelkezésre állással” töltött időre vonatkozóan. Ezek a szabályok eltérőek, de az közös bennük, hogy a rendelkezésre állási idő vagy egyáltalán nem, vagy csak részben számít munkaidőnek.

Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságot abban, hogy a rendelkezésre állási idő inaktív részét ne tekintsék munkaidőnek. Ez igen fontos valamennyi vállalkozás, különösen a KKV-k működése és a szociális gazdaság további fejlődése szempontjából.

Az EGSZB emellett felhívja a figyelmet arra, hogy a rendelkezésre állási időt nem volna célszerű pihenőidőnek tekinteni, mivel ez túlzottan hosszú munkaidőkhöz vezetne, ami akadályozná a munka és a családi élet összeegyeztetését és veszélyeztetné a dolgozók egészségét és biztonságát.

Az EGSZB úgy gondolja, hogy ha szükséges, a rendelkezésre állási idő inaktív részét átlagos óraszám formájában lehetne megállapítani, hogy a különböző szektorok és vállalkozások eltérő szükségleteit figyelembe lehessen venni

Az EGSZB úgy véli, hogy az „opt-out” lehetőségét fenn kell tartani, és a kollektív „opt-out”-ot az egyénivel azonosan kell kezelni. Ez azért fontos, hogy figyelembe vehessük az egyes iparágak eltérő gyakorlatát a kibővített EU teljes területén, valamint a vállalkozások szükségleteit, illetve azon munkavállalók igényeit és kívánságait, akik életük különböző szakaszaiban esetleg többet akarnak dolgozni.

Azt persze garantálni kell, hogy ez a lehetőség önkéntes marad, semmilyen formában nem élnek vele vissza, és hogy a munkavállaló, ha életkörülményei megváltoznak, visszavonhatja a hosszabb munkaidőhöz való hozzájárulását. Az EGSZB ezért támogatja az „opt-out”-hoz kapcsolódó, az Európai Bizottság javaslatában foglalt további feltételeket.

A szavazás eredménye:

Igen:: 109

Nem:: 156

Tartózkodás:: 7

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „A fenntartható fejlődés szerepe a soron következő pénzügyi tervben”

(2005/C 267/04)

2004. november 29-én az Európai Unió Tanácsának jövődőluxemburgi elnöksége úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben: „A fenntartható fejlődés szerepe a soron következő pénzügyi tervben”

A tárgyi bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. április 18-án fogadta el véleményét. Az előadó Ulla Brigitta SIRKEINEN, a társelőadók Ernst Erik EHNMARK és Lutz RIBBE voltak.

2005. május 11–12-én tartott, 417. plenáris ülésén (a május 11-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 151 igen szavazattal 1 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az EGSZB korábban már fogadott el az EU fenntartható fejlődési stratégiáját átfogó jelleggel tárgyaló véleményeket. A jelen feltáró véleményben a luxemburgi elnökség felkérésének megfelelően a fenntartható fejlődés és a pénzügyi terv közti összefüggéssel foglalkozik, vagyis azzal, hogy mit lehet és kell tenni a költségvetési politikákon keresztül a fenntartható fejlődés integrálása és kiterjesztése érdekében. A vélemény a pénzügyi tervről szóló közleményben szereplő költségvetési tételek – prioritásként kiemelt területek – tagolását követi.

1.2 Az EU költségvetése és a fenntartható fejlődés célja között összetett kapcsolat áll fenn. Az EGSZB a jelen véleményben igyekszik ezt megvilágítani, de itt nem térhet ki minden részletre. Fontos tehát, hogy széles körben gyűjtsük és elemezzük az e témához kapcsolódó ismereteket és nézeteket.

1.3 Az EGSZB hajlandó és képes arra, hogy aktívan részt vegyen a fenntartható fejlődésért folyó állandó munkában. E tekintetben az EGSZB hozzájárulása, az Európai Tanács által 2005. márciusában a lisszaboni stratégia megvalósítása érdekében ráruházott megbízatásnál fogva, jelentős lehet. A civil társadalommal és az érdekelt felekkel kialakítandó interaktív hálózat, melynek kiépítésére felkérték, a hatékony, több dimenziós (gazdasági, társadalmi, környezetvédelmi) és az átlátható értékeléshez szükséges megfelelő megközelítési mód, amely elősegíti, hogy a helyi szereplők elsajátítsák a közösségi politikákat.

2. Az Európai Bizottság közleménye a 2007–2013 közötti pénzügyi tervről

2.1 Az Európai Bizottság „Közös jövőnk építése – a kibővített Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013”⁽¹⁾ című, 2004. február 10-én kiadott közleményében ismerteti a kibővített Európai Uniót illető prioritásait, valamint

a pénzügyi követelményekre, eszközökre, szabályozásra és az új pénzügyi keretekre, továbbá a finanszírozási rendszerre vonatkozó javaslatait. A következő pénzügyi terv három prioritása:

- a belső piac teljes megvalósítása, főként a fenntartható fejlődés tágabb céljának elérése érdekében;
- az uniós polgárság politikai fogalmának kidolgozása, amely nagymértékben függ attól, hogy sikerül-e megvalósítani a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget, illetve, hogy részesedhetünk-e az alapvető közjavakból, valamint
- Európa, mint a fenntartható fejlődést támogató és a biztonsághoz hozzájáruló globális partner.

2.1.1 Az új pénzügyi keretre vonatkozó javaslat a következő tételekhez kapcsolódik (lásd a mellékelt táblázatot):

1. Fenntartható növekedés

- 1a) Versenyképesség a növekedés és a foglalkoztatás érdekében
- 1b) Kohézió a növekedés és a foglalkoztatás érdekében

2. Természeti erőforrások megőrzése és kezelése, beleértve a mezőgazdaságot

3. Polgárság, szabadság, biztonság és igazságosság

4. Az EU mint globális partner

5. Adminisztráció

2.1.2 Az 1. prioritás keretében az Európai Bizottság a ráfordítások nagyobb növekedését ígéri. A kötelezettségvállalási előirányzatok az ígéretek szerint összességében a 2006-os 120,7 millió euróról 2013-ra 158,4 millió euróra nőnek. Ezt a bruttó nemzeti jövedelem 1,24 %-ának megfelelő befizetésekből kell fedezni (0,10 %-os túréssal).

⁽¹⁾ COM(2004) 101 final

2.1.3 A 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervhez fűzött véleményében az EGSZB általánosságban egyetért a közleménnyel, mivel az megítélése szerint koherens, megalapozott, távlatos politikai premisszára alapul, világos és következetes gyakorlati politikai prioritásokat és választási lehetőségeket kínál fel, mindemellett kiegyensúlyozott. A közösségi költségvetés saját erőforrásainak szintjét tekintve az EGSZB úgy véli, szükség van arra, hogy „a közösségi költségvetés saját forrásait a 2007-től 2013-ig tartó új tervezési időszakban a jelenlegi költségvetési kereten túlmenően, a GDP 1,30 %-ának megfelelő maximális szintre emelje”.

3. Általános észrevételek

3.1 Igen fontos, hogy az új pénzügyi terv, mint az EU költségvetésének a 2007–2013-as időszakra szóló kerete világosan tükrözze az Unió prioritásait, főképp a lisszaboni célokat és a fenntartható fejlődés célját. Ennek érdekében a kiadásokat jelentősen át kell rendezni. Ha a pénzügyi terv – tekintve, hogy meglehetősen hosszú távra szól – nem tereli helyes irányba az EU fejlődését, akkor nem sok remény van arra, hogy más politikákkal vagy későbbi pénzügyi kiigazításokkal sikerül ezt elérni.

3.2 Az EGSZB ebben a véleményében nem tárgyalja hosszabban a saját források szintjének kérdését, mivel ezt a 2.1 pontban hivatkozott korábbi véleményében már részletekbe menően megtette. Fontos azonban rámutatni, hogy Európa nem lehet erős saját prioritásainak kinyilvánításában, illetve polgárai igényeinek és elvárásainak teljesítésében, ha nincsenek erős pénzügyi forrásai. Az uniós finanszírozás jelentősen megnövelheti az adott célra fordított összes forrás hatékonyságát, és ezt a lehetőséget teljes egészében ki kell használni. Jelenleg feszültség van egyrészt a nettó befizető tagállamok álláspontja, másrészt a fő haszonélvezők álláspontja, harmadrészt az új tagállamoknak és polgáraiknak tett politikai kötelezettségvállalások, s végül azon igény között, hogy a forrásokat az EU új prioritásainak megfelelően osszák fel újra. Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a ráfordításokat mindenképp át kell csoportosítani az Unió prioritásainak megfelelően, függetlenül attól, hogy végül a saját források milyen szintjéről születik döntés.

4. A fenntartható fejlődés fogalma

4.1 Az EU fenntartható fejlődésre irányuló stratégiája az úgynevezett „három pillér” – a gazdasági, társadalmi és környezeti megfontolások – összefonódásán, kölcsönös függésén és koherenciáján alapul. A fenntartható fejlődésnek mennyiségi és minőségi oldala is van. A politikai döntések során a három pillérnek megfelelő mindhárom vonatkozást egyszerre kell figyelembe venni. Az elsődlegesen e területek egyikére, illetve más politikai területekre irányuló politikáknak összhangban kell lenniük a többi terület céljaival.

4.2 A fenntartható fejlődésnek van egy hosszú távú és egy globális dimenziója. A generációk közti igazságossággal megköveteli, hogy a mai nemzedék ne élje fel a jövőbeli nemzedékek

lehetőségeit, a globális elosztás igazságossága pedig nem engedi meg számunkra, hogy más társadalmak kárára éljünk, vagy megakadályozzuk jólétük növekedését, illetve a világban tapasztalható szegénység felszámolását.

4.3 A fenntartható fejlődés stratégiája nem felel meg a „stratégia” általános meghatározásának, mivel nem tűz ki célt, és nem fektet le intézkedési programot e cél megvalósítására, hanem fő célkitűzésének magát a fenntarthatóságot tűzi ki a fejlődés stratégiai megközelítéséből. A fenntartható fejlődés esetében nem lehet határidőt kitűzni, a fenntartható fejlődés ugyanis nem annyira cél, inkább folyamat. Az a fontos, hogy biztosítsuk, az események – főleg hosszabb távon – valóban összhangban legyenek egymással, és egyértelműen a fent (a 4.1 és 4.2 pontban) említett kritériumok megvalósítását célozzák. Ez a fenntartható fejlődés igazi kihívása: nem lehet pusztán célkitűzések vagy politikák révén megvalósítani, még ha a tendenciák megfordulásai (például a milleniumi célkitűzések terén tett előrelépések) mérhetők is.

4.4 A fenntartható fejlődés a politikai összhang magas fokát igényli, uniós és tagállami szinten egyaránt. Összességében a nagy és kis léptékű intézkedések kombinációjára van szükség, melyek együtt olyan folyamattá állnak össze, amely gátolja a nem fenntartható fejleményeket és elősegíti az olyan változásokat, amelyek összhangban vannak a fő célokkal. E megközelítés egyik legnagyobb nehézsége, hogy olyan mutatókat alakítsunk ki, amelyek megfelelően tükrözik a változásokat.

4.5 Az EU fenntartható fejlődési stratégiája jelenlegi társadalmaink legsürgősebben megoldandó fenntarthatatlan tendenciái közül néhányra koncentrálna, például a klímaváltozásra, a közlekedésre, a közegészségügyre és a természeti erőforrásokra. Más kérdések – például a szegénység felszámolása vagy a népesség előregedése – jelenleg nem szerepelnek a napirenden; ezekkel később bővítik azt.

4.6 Az EGSZB a fenntartható fejlődés kérdéséhez kapcsolódó korábbi véleményeiben lépéseket szorgalmazott néhány politikai területen. Ezek a lépések a következők: az új, tiszta technológiákba történő magán- és állami befektetések támogatása, új erőfeszítések a munka minőségének javítására, árak megállapítása a természeti erőforrások felhasználására, valamint stratégiák a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőség csökkentésére.

4.7 E területek politikái azonban, bármennyire fontosak is, önmagukban nem elegendőek a fenntartható fejlődés céljának megvalósítására. A fenntarthatóság célját és kritériumait valamennyi politikának tükröznie kell. Az egyes EU-politikák közt nagyobb összhangot kell teremteni.

4.8 Lehet, hogy ideje újragondolni az EU fenntartható fejlődést illető megközelítésének formáját. A fenntartható fejlődés stratégiájának küszöbön álló felülvizsgálata során végig kell gondolni, mi a legjobb mód a fenntartható fejlődés átfogó elvének megvalósítására.

5. A pénzügyi terv és a fenntartható fejlődés

5.1 A költségvetés szerkezete és részletes tartalma alapvetően befolyásolja az EU fejlődési folyamatainak irányát. A költségvetés szerkezetének megújítása és az új prioritás tételeinek kialakítása a fenntartható fejlődés fontosságának elismerését jelenti. Az EGSZB azt várja, hogy ez a költségvetés végrehajtásában, konkrétan is tükröződik majd, nem pedig arról lesz szó, hogy ugyanazt csinálják tovább, új címszó alatt.

5.2 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság álláspontját a tekintetben, hogy a lisszaboni stratégia éveinek távlatában, vagyis 2010-ig kiemelt kérdésként kell kezelni a növekedést és a foglalkoztatást. A növekedés gazdasági növekedésként értendő, tekintetbe véve a társadalmi integráció, az egészség és a környezetvédelem kulcsfontosságú európai értékeit is. A versenyképesség és a gazdasági növekedés önmagukban nem végcélok, csupán eszközök a szociális és környezetvédelmi célok eléréséhez. A gond azonban az, hogy ha az EU folyamatosan alacsonyabb növekedést és gyengébb versenyképességet mutat a többi fő gazdasági térséghez képest, az mind az európai szociális modellt, mind környezetvédelmi értékeinket veszélyeztetheti.

5.3 A költségvetési döntések során azt is figyelembe kell venni, hogy a társadalmi és környezeti fejlődés a maga részéről ugyancsak hozzájárul a gazdasági növekedéshez.

5.4 Az EU a fenntartható fejlődés terén elért eredményeit tekintve nem alkot egységes tömböt; az egyes tagállamok nagyon eltérő helyzetben vannak. Néhányuknak sikerült eredményesen kombinálni a viszonylag erős gazdasági növekedést a szociális védelem és a környezetvédelem magas szintjével. Úgy tűnik, ezen országokban pozitív kölcsönhatás érvényesült a különböző területek fejlődése között. Más tagállamok viszont, úgy látszik, épp az ellenkező helyzettel – a nagyon lassú növekedés, a szociális problémák kezelésének nehézségei és a környezetvédelem terén mutatkozó elmaradások együttesével – küzdenek. Az új tagállamok más helyzetben vannak, mint a régiók: őket a növekedés és a többi „pillér” problematikus kiindulópontjaihoz képest mutatott egyértelmű fejlődés jellemzi.

5.5 Az EU-ban az utóbbi években a bővítés volt a változások legfontosabb tényezője, és ez valószínűleg még a pénzügyi terv 2007–2013-as időszakában is így lesz. Ennek nyilvánvalóan jelentős hatása van a költségvetésre, főként a kohéziós célú ráfordításokra. Az EGSZB más összefüggésekben már megvitatta a bővítés, a kohézió és a finanszírozás kérdéseit. A fenntartható fejlődést illetően egyértelmű, hogy az EU-hoz történt csatlakozás komoly kihívást jelent abból a szempontból, hogy nemzeti politikákat kell kidolgozni a fenntartható fejlődésre, és részt kell venni az EU átfogó intézkedéseiben és gondolkodási folyamatában. A csatlakozás után az *acquis communautaire* szabályozza a fenntarthatóság felé történő fejlődésüket a

környezeti, egészségügyi, szociális és más területeken annyiban, amennyiben az *acquis* támogatja a fenntartható fejlődést (amely kifejezett formában nem szerepel benne). A fenntarthatóság megvalósításához szükséges lépések nagy része azonban még hátravan. A pénzügyi források és szakértelem formájában egyaránt segítséget nyújtó támogatási programok segíthetik a társadalmakat a fenntarthatóság irányába történő fejlődés terén, s ezt meg is kell tenniük.

5.6 A fenntartható fejlődés stratégiájának kiemelt területeit, illetve a 4.4 és 4.5 pontban említett egyéb, felismerten fenntarthatatlan tendenciákat mutató területeket a költségvetési politikákban is prioritásként kell kezelni.

5.7 Egy költségvetési tétel önmagában többnyire se nem „fenntartható”, se nem „fenntarthatatlan”. A fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásai a finanszírozandó projektek célkitűzésein, kritériumain és programjaik részletes tervén múlnak.

5.8 Azt, hogy a politika összhangban legyen a fenntartható fejlődés céljaival, mindenekelőtt hatáselemzésekkel lehet biztosítani. Ezt az Európai Bizottsággal együtt valamennyi érintett belátja, eddig mégis lassan haladt a fontos javaslatok módszeres, független és szakavatott elemzése. Az EGSZB az új pénzügyi terv elkészítését és végrehajtását kedvező alkalomnak látja arra, hogy végre bevezessék a gyakorlatba a módszeres elemzést.

5.9 A költségvetésben szereplő minden egyes programra és célkitűzéseikre vonatkozóan hatáselemzést kell végezni. Ennek tükrében le kellene állítani mindenekelőtt az olyan, fenntarthatatlan tevékenységek támogatását, melyek a fenntartható fejlődés stratégiájában vagy például az EGSZB véleményeiben megnevezett területekhez kapcsolódnak. A hosszú távú fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásokat illető hatáselemzéseket az EGSZB korábbi ajánlásának megfelelően be kellene venni a lisszaboni stratégiába is.

5.10 Világos és átlátható szempontokat kell alkalmazni a különböző költségvetési tételek és programok keretében finanszírozandó projektek kiválasztásához. Ezek közt szerepelniük kell fenntarthatósági kritériumoknak is, például a projekt hatásának a környezetre, az egészségre, munkahelyek teremtésére vagy megszűnésére és az EU versenyképességére.

5.11 Különös figyelmet kell fordítani a Strukturális Alapokból és a Kohéziós Alapból származó források, valamint a mezőgazdasági kiadások és a TEN programok forrásainak felhasználására. Az EU tevékenységének ezen területein – melyekhez az EU kiadásainak túlnyomó része tartozik – következetesen olyan döntéseket kell hozni, amelyek a fenntarthatósági kritériumoknak minél inkább megfelelő megoldások felé mutatnak.

5.12 E területeken az eredmények és az elköltött pénz hatásának jobb ellenőrzésére van szükség. Nem elég azt figyelni, hogy mennyi pénzt költöttek el, és hogy megsértették-e az adminisztratív szabályokat. Hogy a tevékenységek a helyes irányba alakulhassanak, a fenntartható fejlődés kritériumai tekintetében átfogó hatáselemzésekre van szükség.

5.13 Ha csupán a javasolt politikák hatáselemzését végezzük el, az nem mindig ad teljes képet, amelyre a döntéseket alapozni lehetne. Némely esetben annak hatásait is tanulmányozni kellene, ha nem teszünk semmilyen lépést, és az eredményeket a különböző lehetséges intézkedésekkel összevetve kellene kiértékelni.

6. Észrevételek a pénzügyi terv kiemelt területeiről

6.1 A) Fenntartható növekedés – Versenyképesség a növekedés és a foglalkoztatás érdekében

6.1.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság „versenyképesség a növekedés és a foglalkoztatás érdekében” tárgyában tett javaslatának fő céljaival: a vállalkozások versenyképességének elősegítése egy teljes mértékben integrált egységes piacon, az európai kutatási, fejlesztési és technológiai erőfeszítések fokozása, Európa összekapcsolása EU-hálózatok révén, az oktatás és képzés minőségének javítása, szociálpolitikai menetrend, valamint az európai társadalom támogatása abban, hogy előre lássa, és kezelni tudja a változásokat.

6.1.2 E költségvetési tételt illetően az EGSZB főleg azt szeretné, ha kihangsúlyoznák a tudás, a kutatás-fejlesztés és az új technológiák kulcsszerepét. Ha valóban hangsúlyt fektetünk erre, és biztosítjuk a megfelelő forrásokat is, Európának a Föld más részeivel folytatott kemény versenyben egyedülálló esélye van a termelékenység, a versenyképesség, a növekedés és a foglalkoztatás növelésére, és ha az emberek igényeit nagyobb környezetvédelmi hatékonyságú, az egészséget védő és biztonságos technológiai megoldásokkal elégítjük ki, csökkenhet a környezetre és a természeti erőforrásokra nehezedő nyomás is.

6.1.3 Ahogyan az érintett feleknek az EU fenntartható fejlődéséről tartott legutóbbi fórumon – melyet az EGSZB az Európai Bizottsággal együttesen április 14–15-ére szervezett – kiemelték, a fenntartható fejlődés, mint az Európai Unió egyik domináns célkitűzése rendszeres és hosszú távú erőfeszítéseket tesz szükségessé a kutatás és fejlesztés területén a „három pillér” – a gazdasági haladás, illetve a társadalmi és környezeti viszonyok javulása – érdekében. Az EU-ban számos egyetem és tudományos intézmény hozott létre hálózatokat a fenntartható fejlődésről folytatott kutatások összehangolására. A pénzügyi terv kedvező alkalmat teremt ezen és más kezdeményezések támogatására.

6.1.4 Az ásványi anyagokért és az olajért folyó, egyre fokozódó nemzetközi verseny – hogy csak két példát ragadjunk ki – és annak a költségekre ható következményei jól mutatják, hogy új anyagok, új gyártási eljárások kifejlesztésére és általában véve

a forrásokat hatékonyabban felhasználó technológiákra van szükség.

6.1.4.1 Az EGSZB tehát megismétli korábban kinyilvánított támogatását az Európai Bizottságnak az Európai Kutatási Térségre vonatkozó javaslatait illetően, melyek szerint a 7. keretprogram pénzügyi hozzájárulása a duplájára emelkedne, és elindulna a Környezettechnológiai Cselekvési Terv. A 7. keretprogramhoz és más, konkrét programokhoz kapcsolódó, hamarosan kiadandó véleményeibe az EGSZB a fenntartható fejlődés szempontját is beépíti majd.

6.1.5 A pénzügyi terv ezen részében, amely a kutatás-fejlesztés és innováció mellett a TEN-t is magában foglalja, különleges hangsúlyt kell fektetni az energiára és a szállításra. Elsőbbséget kell adni az energia megújítható formáihoz, az energiahatékonysághoz és a „tisztá” energetikai megoldásokhoz kapcsolódó technológiai fejlesztések és piaci bevezetések támogatásának. Az olyan TEN-T projektek, amelyek pusztán a szállítás volumenét növelik, nem felelnek meg a fenntarthatóság elvének.

6.1.6 Az EGSZB már több véleményében hangsúlyozta, hogy – főként a közlekedés és az energia területén – további erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy az események alakulásának irányát megváltoztassuk, s az immár a fenntarthatóság felé mutasson. Az EGSZB politikákat is javasolt e célra. A pénzügyi tervről szóló közleményből nem derül ki egyértelműen, hogy szándékoznak-e elegendő forrást biztosítani erre a célra.

6.1.7 A pénzügyi tervnek – az EU-t a globális közösség éles versenyére felkészítve – két, egymással szöges ellentétben álló kihívásnak kell megfelelnie: az első a legtöbb uniós tagállamban tapasztalható magas munkanélküliség, a második pedig az, hogy a közeli jövőben több emberre lesz szükség a munkaerő-piacon. Az EGSZB több új véleményében tett már ezzel kapcsolatos ajánlásokat („Foglalkoztatáspolitikai: az EGSZB szerepe a bővítés után és a lisszaboni folyamat perspektívájában”, „Vállalati versenyképesség”, „A lisszaboni stratégia végrehajtásának javítása”).

6.1.8 Konkrétabban az EGSZB az élethosszig tartó tanulás új megközelítését szeretné látni, mivel ez jó eszköz mind a foglalkoztatás javítására, mind pedig arra, hogy a fenntartható fejlődés szempontjából felkeltse a figyelmet az aktuális kérdések iránt. Úgy tűnik, az élethosszig tartó tanulás az egyik fontos hiányzó láncszem a lisszaboni stratégia megvalósításának munkálataiban. A fenntartható fejlődés iránti komoly elkötelezettség e területen együttműködést követel meg a szociális partnerek között, valamint további pénzügyi hozzájárulást a tagállamok részéről.

6.2 B) Kohézió a növekedés és a foglalkoztatás érdekében

6.2.1 A kohézióra eddig az integrációs folyamat elmélyítéséhez volt szükség. Az EGSZB elfogadja, hogy az Európai Bizottság megkísérli úgy átprogramozni a kohéziós lépéseket, hogy azok a fenntartható fejlődés céljaira irányuljanak.

6.2.2 A kohéziós politikának a gazdasági teljesítmény javítását, valamint több és jobb munkahely teremtését kell szolgálnia az eddig kihasználatlan erőforrások mozgósítása révén. Az EU pénzalapjait nem szabad arra használni, hogy a versenyt torzítva „hamvába holt” vállalkozásokat támogassunk, vagy hogy pusztán áthelyezzünk munkahelyeket az EU egyik részéből a másikba. Az intézkedéseknek mindenekelőtt új, fenntartható munkahelyek támogatására, a versenyképesség növelésére, az emberi és fizikai tőkére, a belső piaci konszolidációra és a munkaerő mobilitásának javítására kell irányulniuk.

6.2.3 Támogatandó a források koncentrációja a lemaradásban lévő régiókra (1. célkitűzés), illetve arra a célra, hogy a fenntartható fejlődés keretében közelebb kerüljünk az EU általános stratégiai céljaihoz. Az is lényeges, hogy a belső piac mélyebb integrációja érdekében nagyobb hangsúlyt fektessünk a határokon átnyúló együttműködésre.

6.2.4 Azon régiók esetében, amelyek egy főre eső GDP-je a bővítés statisztikai hatásaként a közösségi átlag 75 %-a fölé emelkedett, szükség van az átmeneti időszakra, a támogatásokat azonban progresszív módon csökkenteni kell.

6.2.5 Itt is világos, minőségi jellegű teszteket kell bevezetni. Mivel „Brüsszelsből” érkezett a finanszírozás, az erőforrások nem kis részét eddig tervezésre fordították, s ezt sokkal hatékonyabban is fel lehetett volna használni. A regionális tervezés sem teremtett még új munkahelyeket Európában.

6.2.6 A helyi és regionális szintnek fokozottan magáénak kell éreznie a fenntartható fejlődést célzó konkrét lépéseket. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a kohéziós projekteket ne csupán a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás szempontjából értékeljük ki, hanem vegyük számba a régió hosszú távú, fenntartható fejlődésére gyakorolt hatásait is.

6.3 A természeti erőforrások megőrzése és a velük való gazdálkodás

A közös agrárpolitika (KAP)

6.3.1 Az EGSZB „A KAP jövője” (2) című véleményében részletesen leírta az EU különböző agrárpolitikai reformlépéseit, észrevételeket fűzött hozzájuk, és a globalizálódott piacokkal összefüggésben utalt a fenntartható mezőgazdaság nehéz helyzetére Európában. Ennek során megállapította, hogy minden reformot újra meg újra a társadalmi igazságosságot, az agrárkiadások kiegyensúlyozottságát, valamint azok ökológiai hatásait illető kritikus megjegyzések és viták előznek meg. E viták a luxemburgi reformmal nem fejeződtek be.

6.3.2 Ez arra ösztönözte az Európai Bizottságot, hogy újra meg újra javaslatokat dolgozzon ki az agrárkiadások új orientációjára, a „nagyobb fenntarthatóság” irányában. Így például Franz Fischler, az akkori mezőgazdasági biztos először egy felső határt javasolt, majd pedig a fizetések degresszív, sávos kialakítását, hogy ily módon gondoskodjon a támogatási eszközök „igazságosabb” elosztásáról. McSharry és Fischler biztos már a közvetlen támogatásoknak a hatályos jogszabályokon túlmenő környezetvédelmi kötelezettségekkel való kötelező jellegű összekapcsolását is többször megvitatta a transzferált pénzügyi eszközök ökológiai minősítése érdekében. A javaslatok azonban nem kaptak többséget a Tanácsban.

6.3.3 A 2003 nyarán elhatározott agrárreform elvben két lehetőséget nyújt a tagállamoknak az üzemi alapú támogatás megteremtésénél, amelynek révén az új, közvetlen kifizetéseket megvalósítják: lehet szó olyan üzemi alapú támogatásról, amelynek összege az eddigi üzemi kifizetésekhez igazodik, vagy pedig olyan üzemi alapú támogatásról, amely az üzem területét veszi számítási alapul, vagy legalábbis azt is számításba veszi (úgynevezett régiókba sorolás).

6.3.4 Ezúttal sem írták kötelező jelleggel elő egyik tervezett megoldás esetében sem, hogy a jövőbeli kifizetéseket munkahelyek megtartásához és/vagy teremtéséhez kapcsolják. Ez a tény a fenntarthatóságról folytatott vita tükrében feltehetően szintén új társadalmi vitákat fog gerjeszteni, akárcsak a fizetésekhez kapcsolódó ökológiai elem kérdése.

6.3.5 A mezőgazdasági üzemek által teljesítendő, úgynevezett „keresztmegfelelési feltételek” (Cross Compliance Standards) ugyanis alig mutatnak túl a meglévő törvényeken, ami a reform nemzeti politikába való átültetése során néhány tagállamban már heves vitákhoz vezetett, és amihez a mezőgazdasággal foglalkozó akkori biztos, Franz Fischler is megjegyzéseket fűzött a mezőgazdasági miniszterek 2004. október 7-én Németországban tartott konferenciáján.

6.3.6 Az EGSZB számára egyértelmű, hogy egy állami pénztranszfert mindig valamilyen, a köz javát szolgáló dologhoz kell kapcsolni. A kifizetéseknek indokoltnak, legitimnek és társadalmilag elfogadottnak kell lenniük. Sokat segítenek, ha világosan kimutatható kapcsolat lenne a götebörgi és a lisszaboni stratégia fenntarthatósági céljai (munkahelyek teremtése, a társadalmi igazságosság támogatása, a környezet megőrzése), valamint a KAP között, de ilyen, legalábbis a társadalom nagy része számára, egyelőre még nem ismerhető fel. Ez esetleg további vitákat von maga után a kifizetések értelméről általában, és a gazdák szerepéről az említett célkitűzések megvalósításában. A mezőgazdasági termelők és állattenyésztők képviselői többségének akarata ellenére bevezetett KAP-reform félidős értékelésekor a reform társadalmi legitimálásának alapjául ajánlatos lenne megint az európai fenntartható családi gazdaságok megerősítését középpontba állítani.

6.3.7 A KAP 1. pillére keretébe tartozó kifizetések, főleg a közvetlen kifizetések sok mezőgazdasági termelő számára kétségkívül egzisztenciális jelentőségűek. A függetlenített közvetlen kifizetésekkel azonban a politika nem terel a fenntartható termelés irányába, ez inkább egyfajta jövedelembiztosítási politika, amely ráadásul nem is minden mezőgazdasági termelőnek egyformán előnyös.

6.3.8 A 2. pillér, a vidékfejlesztés támogatása keretében csak a közösségi szinten lefektetett programokban kidolgozott, jól meghatározott „ellenszolgáltatások” esetén történik kifizetés. Megemlíthetjük itt többek között a mezőgazdasági környezetvédelmi programokat, a biogazdálkodás támogatását, a mezőgazdasági üzemek tevékenységének diverzifikálását (pl. a mezőgazdasági alapanyagok fokozottabb feldolgozása és piacra vitele) vagy a vidéki mikro- és kisvállalkozások támogatását.

(2) HL C 125., 2002.5.27., 87–99. o.

6.3.9 Lényeges ebben a vonatkozásban az új mezőgazdasági biztos, Mariann Fischer-Boel kijelentése, aki a berlini Zöld hét megnyitóján tartott beszédében, 2005. január 20-án azt követezte, hogy „tegyék a vidékfejlesztést a lisszaboni stratégia központi elemévé”. Ebben az összefüggésben a biztosnő kabinetjének azon további kijelentései is érdekesek, melyek szerint nem számítanak arra, hogy az első pillér jelentősebb számú munkahelyet teremtsen, mégis igen nagy lehetőséget látnak a vidékfejlesztési politikában. Az EGSZB határozottan üdvözlönte, ha az Európai Bizottság mielőbb tanulmányokkal tárná fel a két agrárpolitikai pillér várható hatásait a foglalkoztatásra, a környezetre és a társadalomra.

6.3.10 Az új vidékfejlesztési rendelet jelenleg megvitatás alatt álló tervezete révén állítólag további feladatok kerülnek majd a vidékfejlesztés körébe (pl. a NATURA-2000 területek finanszírozása vagy a vízügyi keretirányelv végrehajtása). A vidékfejlesztés így egyre inkább a fenntarthatóság felé mutató, fontos politikai irányítási elemmé válik, amit az EGSZB üdvözl.

6.3.11 Az Európai Bizottság tervei szerint azonban a 2007–2013-as időszakban a vidékfejlesztésre szánt keret csupán az eddigi szinten kell tartani. Az EGSZB számára ez azt jelenti, hogy a vidékfejlesztés már az EU vidékfejlesztési pénzügyi tervében is alulfinanszírozott a hozzá tartozó feladatokhoz képest.

6.3.12 Tekintve, hogy a vidék fejlesztését szolgáló intézkedések a fenntarthatóságról folytatott vita szempontjából igen lényegesek, a jelenleg a Tanácsban e költségvetési tétel esetleges jelentős mértékű csökkentéséről folyó, a hat nettó befizető ország által kezdeményezett vita az EGSZB számára teljesen érthetetlen.

6.4 Uniós polgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése

6.4.1 Ahhoz, hogy az európaiak számára valóban biztossuk a szabadságra, biztonságra és a jog érvényesülésére alapuló térséget, uniós szinten kell lépéseket tenni, részben a hatékonyság érdekében, de a pénzügyi teher megosztására is. A bevándorlók eredményes integrálása társadalmi kohézió kérdése, s egyben a gazdaság hatékonyságának alapvető feltétele. Az Európai Határvédelmi Ügynökség létrehozását, a közös menekült- és bevándorláspolitikát, az EU-tagállamok legális lakosaira, illetve az oda újonnan érkezett harmadik országbeli állampolgárokra is kiterjedő intézkedéseket, továbbá az illegális bevándorlás megakadályozását és az így bevándoroltak visszaküldését az EGSZB támogatja.

6.4.2 A bűnözés és a terrorizmus megelőzése és az ellene való küzdelem az egyik legnagyobb kihívás az Unió számára. Társadalmaink adminisztratív, szociális és gazdasági fenntarthatóságának előfeltétele, hogy elegendő erőforrás álljon rendelkezésre a biztonság megteremtéséhez.

6.4.3 Az európaiak számára kiemelten fontos, hogy mindennapi életük, így napi teendőik során biztonságot élvezhessenek.

A polgárok magas szintű védelmet várnak az Uniótól a természeti katasztrófák, egészségügyi és környezeti válsághelyzetek, illetve más nagyszabású katasztrófák kockázata ellen. A környezetben lévő veszélyes anyagokból vagy az élelmiszerekből eredő egészségügyi kockázatok, valamint a biztonsági szabványok, különösen az energiára és a közlekedésre vonatkozók, uniós szinten állandó figyelmet és intézkedést igényelnek.

6.4.4 Biztosítani kell az általános érdekű – például egészségügyi, oktatási, energia-, közlekedési és kommunikációs – szolgáltatások megfelelő szintjét. Az ellátás fizikai biztonsága ezek közül néhány esetben – például az energia és a közlekedés területén – fontos szempont a belső piac fejlesztésekor csakúgy, mint a multi- és bilaterális kereskedelem, illetve más külkapcsolatok esetében.

6.4.5 A fenntartható fejlődés egyre inkább érvényesül, annak a magatartásformának köszönhetően, amely szerint az egyes polgárok és csoportok tudatosítanak egy problémát, s megfelelő szemléletet tanúsítva lépéseket tesznek a megoldására, ezt pedig többé már nem helyettesíthetik kizárólag a rendszer, a szervezetek és az intézményrendszer csúcáról induló akciók. Európa jól szervezett és működő társadalmakkal, így például képzett és aktív polgárokkal, továbbá a civil szervezetek igen fejlett struktúrájával büszkélkedhet. Ez a lehető legjobb kulturális alap a további fenntartható fejlődéshez.

6.4.6 A bővítés tovább szélesítette az európai kultúrák sokszínű palettáját. Ez mindenkinek gazdagíthatja az életét, de erőfeszítéseket kell tenni a kölcsönös megértés elősegítésére. Támogatni kell az ismeretek és tapasztalatok megosztását is a gazdaság, a politika és a mindennapi élet területén, így például a tekintetben is, hogy miként haladhatunk tovább a fenntartható fejlődés felé vezető úton. Ennek nem csupán az új tagállamok lesznek a haszonélvezői, hanem polgáraival együtt egész Európa is.

6.5 Az EU mint globális partner

6.5.1 A fenntartható fejlődésről rendezett johannesburgi ENSZ-világtalálkozón az EU dinamikus és eredményorientált résztvevőként mutatkozott meg. Új projekteket indított el, például a víz- és energiaügyi kezdeményezéseket, egyfajta „önkéntes partnerséget” (*partnerships of the willing*), öregbítve ezzel az EU jó hírét.

6.5.2 Az ENSZ szintjén az 52 oldalas johannesburgi cselekvési terv végrehajtása folyamatban van. Ez lassú folyamat, s a részt vevő országoknak komoly nehézséget jelent, hogy teljesítsék az ígéretek és a terveket.

6.5.3 Az EU-nak be kell tartania vállalt kötelezettségeit, és meg kell felelnie annak a vezető szerepnek, amelyet az ENSZ-csúcson vállalt. Ennek a pénzügyi tervben szereplő kiadások felosztásában is tükröződnie kell.

6.5.4 Konkrétan az EU-nak jobban kell majd ösztönöznie a legkevésbé fejlett országokban (LDC) folyó erőfeszítéseket, az olyan, alapvető szükségletekre összpontosítva, mint a víz, az energia, az egészségügy, a biztonságos élelem, az alapszintű oktatás és a képzés, valamint a mezőgazdaság fejlesztése.

6.5.5 Egyes EU-tagállamok ambíciózus támogatási programokat dolgoztak ki az LDC-k, főként az afrikaiak számára. E fejlesztési programok struktúrájának kialakításához és végrehajtásukhoz jobb koordinációra van szükség az uniós és az országos szint között. A Cotonou nevű speciális program hasznos eszköznek bizonyult az AKCS-országokban (Afrika, valamint a karibi és csendes-óceáni térség országai) a szociális partnerek és a szervezett civil társadalom bevonására.

6.5.6 A fenntartható fejlődés célja bizonyos mértékig beépült ezekbe a fejlesztési programokba, s annak a Johannesburgban elfogadott cselekvési tervvel összhangban központi helyet kell kapnia.

6.5.7 Az erőfeszítések összehangolásának javítására és a fenntartható fejlődés dimenzióinak erősítésére az EGSZB további kezdeményezéseket javasol az EU részéről, főként konkrét fejlesztési kérdések – például a víz, az energia, a biztonságos élelmiszer és az egészségügy – terén, „önkéntes koalíciók” (*coalitions of the willing*) kiépítésének formájában.

7. Következtetések

7.1 A költségvetés szerkezetének megújítása és az új prioritásokat tükröző tételek kialakítása a fenntartható fejlődés fontosságának elismerését jelenti. Az EGSZB azt várja, hogy ez a költségvetés végrehajtásában konkrétan is tükröződik majd, nem pedig arról lesz szó, hogy ugyanazt csinálják tovább új címszó alatt. Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a ráfordításokat mindenképp át kell csoportosítani az Unió prioritásainak megfelelően, függetlenül attól, hogy végül a saját források milyen szintjéről születik döntés.

7.2 Igen fontos, hogy az EU költségvetésének a 2007–2013-as időszakra szóló kereteit megadó új pénzügyi terv világosan tükrözze az Unió prioritásait, főképp a lisszaboni célokat és a fenntartható fejlődés célját. Ennek érdekében a kiadásokat jelentősen át kell rendezni. Ha a pénzügyi terv – tekintve, hogy meglehetősen hosszú távra szól – nem kormányozza helyes irányba az EU fejlődését, akkor nem sok remény van arra, hogy más politikákkal vagy későbbi pénzügyi kiigazításokkal sikerül ezt elérni.

7.3 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság álláspontját a tekintetben, hogy a lisszaboni stratégia éveinek távlatában, vagyis 2010-ig kiemelt kérdésként kell kezelni a növekedést és a foglalkoztatást. A növekedés gazdasági növekedésként értendő, tekintetbe véve a társadalmi integráció, az egészség és

a környezetvédelem kulcsfontosságú európai értékeit is. A versenyképesség és a gazdasági növekedés önmagukban nem végcélok, csupán eszközök a szociális és környezetvédelmi célok eléréséhez. A gond azonban az, hogy ha az EU folyamatosan alacsonyabb növekedést és gyengébb versenyképességet mutat a többi fő gazdasági térséghez képest, az mind az európai szociális modellt, mind környezetvédelmi értékeinket veszélyeztetheti.

7.4 A fenntartható fejlődés stratégiájának kiemelt területeit, illetve az egyéb, felismerten fenntarthatatlan tendenciákat mutató területeket (klímaváltozás, közlekedés, közegészségügy, természeti erőforrások, a szegénység felszámolása, a népesség előregedése és a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőség) a költségvetési politikákban is prioritásként kell kezelni.

7.5 Egy költségvetési tétel önmagában többnyire se nem „fenntartható”, se nem „fenntarthatatlan”. A fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásai a finanszírozandó projektek célkitűzésein, kritériumain és programjaik részletes tervén múlnak.

7.6 Azt, hogy a politika összhangban legyen a fenntartható fejlődés céljaival, mindenekelőtt hatáselemzésekkel lehet biztosítani. A költségvetésben szereplő minden egyes programra és célkitűzésükre vonatkozóan hatáselemzést kell végezni, s ezzel együtt a fenntarthatóság elvének meg nem felelő tevékenységek támogatását be kell szüntetni.

7.7 Világos és átlátható szempontokat kell alkalmazni a különböző költségvetési tételek és programok keretében finanszírozandó projektek kiválasztásához. Ezek közt szerepelniük kell fenntarthatósági kritériumoknak is, például a projekt hatásának a környezetre, az egészségre, munkahelyek teremtésére vagy megszűnésére és az EU versenyképességére.

7.8 Különös figyelmet kell fordítani a Strukturális Alapokból és a Kohéziós Alapból származó források, valamint a mezőgazdasági kiadások és a TEN programok forrásainak felhasználására. Az EU tevékenységének ezen területein – melyekhez az EU kiadásainak túlnyomó része tartozik – következetesen olyan döntéseket kell hozni, amelyek a fenntarthatósági kritériumnak minél inkább megfelelő megoldások felé mutatnak.

7.9 Az EGSZB mindenekelőtt azt szeretné, ha kihangsúlyoznák a tudás, a kutatás-fejlesztés és az új technológiák kulcsszerepét. Ha valóban hangsúlyt fektetünk erre, és biztosítjuk a megfelelő forrásokat is, Európának a Föld más részeivel folytatott kemény versenyben egyedülálló esélye van a termelékenység, a versenyképesség, a növekedés és a foglalkoztatás növelésére, és ha az emberek igényeit nagyobb környezetvédelmi hatékonyságú, az egészséget védő és biztonságos technológiai megoldásokkal elégítjük ki, csökkenhet a környezetre és a természeti erőforrásokra nehezedő nyomás is.

Brüsszel, 2005. május 11.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

Az alábbi módosító indítványt a plenáris ülésen elutasították, de a leadott szavazatok több mint egynegyedét megkapta:

4.5 pont

A következőképpen módosítandó:

„Az EU fenntartható fejlődési stratégiája jelenleg társadalmaink látszólag legsürgősebben megoldandó tendenciái közül néhányra koncentrál, például a klímaváltozásra, a közlekedésre, a közegészségügyre és a természeti erőforrások csökkenésére. ~~Más kérdések – például a nagyfokú szegénység és a nyomor felszámolása, vagy a népesség elöregedése – jelenleg nem szerepelnek a napirenden; ezekkel később bővítik azt~~ – valamint a korosztályok átalakulása kérdéseit egyszerre kell tárgyalni. Az egyik legfőbb fordulat, melyet a fenntartható fejlődés stratégiája szükségessé és lehetővé tesz, éppen a prioritás fogalmától való függetlenedés anélkül, hogy behódolnánk akár az ágazati megközelítésű cselekvés szükségessége előtt.”

Indokolás

A javaslatoknak ugyanaz a célja: megpróbálni a feltárási véleménynél is nyilvánvalóbbá tenni a nagyobb kulturális változásokat, amelyeket a fenntartható fejlődés stratégiája és fogalma szükségessé tesz és eredményez.

Jelezni, hogy a szóban forgó kulturális változások már jelen vannak a társadalomban, csakúgy, mint az egyén szintjén, ami által – amennyiben a politika és az intézmények (tehát a pénzügyi terv) támogatják – a fenntartható fejlődés stratégiája ténylegesen működőképpé tehető, aminek hiányában a jövőre vonatkozó legrosszabb félelmek válhatnak valóra.

A szavazás eredménye:

„Igen” szavazatok::

51

„Nem” szavazatok::

54

Tartózkodás:: 26

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „Javaslat európai parlamenti és tanacsi irányelvre a pénzügyi rendszerek pénzmosás, valamint terroristák finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről”

COM(2004) 448 final

(2005/C 267/05)

2004. október 21-én az Európai Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2005. április 15-én fogadta el véleményét. (Előadó: John Simpson.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. május 11–12-én tartott 417. plenáris ülésén (a 2005. május 11-ei ülésnapon) 107 szavazattal, egy tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Összefoglalás

1.1 Ez az irányelvtervezet a harmadik lesz a pénzmosás megelőzésével kapcsolatosan, az első 1991-ben (91/308/EGK), a második 2001-ben (2001/97/EK) született.

1.2 Az irányelvtervezet kidolgozásának fő okai a következők: 1) a terrorizmus finanszírozására való konkrét utalás szövegbe foglalása, bár a tagállamok egyetértettek abban, hogy az – mivel „súlyos bűncselekménynek” tekintendő – már a korábbi irányelvnek is részét képezte, 2) a Pénzmosás Elleni Pénzügyi Akciócsoport (FATF) ⁽¹⁾ 2003 júniusában megjelent és felülvizsgált negyven ajánlásának figyelembevétele.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az irányelvtervezet a következő csoportokra róna kötelezettségeket:

- a) üzleti vállalkozások azokban a szektorokban, amelyekben az irányelv rendelkezéseinek betartását várják („a szabályozott szektor”);
- b) a szabályozott szektor által nyújtott szolgáltatások felhasználói (pl. fogyasztók, ügyfelek);
- c) pénzmosás tudomásra jutásáról vagy gyanújáról jelentést készítő személyek;
- d) Pénzügyi Hírszerző Egységek („FIU”), amelyek a pénzmosásról szóló jelentésekben szereplő információkat megkapják és felhasználják; végül
- e) a bűnözői társadalom tagjai – (az irányelvtervezet 3. cikk (7) bekezdésében meghatározott) „súlyos bűncselekményeket” elkövetők, ha a bűncselekmények hasznot hoznak, vagy ha pénzeszközök manipulációja történik a bűnözői tevékenységgel összefüggésben.

2.2 Az irányelvtervezet a meglévő irányelv helyébe lépne, melyet majd hatályon kívül helyeznek.

⁽¹⁾ A FATF kormányközi szervezet, mely normák kialakításával, a pénzmosás és a terrorizmus-finanszírozás elleni fellépést szolgáló politikák kidolgozásával és előmozdításával foglalkozik. Weblap: www.fatf-gfi.org

2.3 A legfontosabb változások az első és második irányelvhez képest a következők:

- i. a terroristák finanszírozására vonatkozó speciális hivatkozás szövegbe foglalása, valamint további részletezés a „súlyos bűncselekmények” vonatkozásában;
- ii. a tröszt és vállalati szolgáltatók, valamint a termékek és szolgáltatások területén nagy értékű tranzakciókkal kereskedők nagyobb lefedettsége;
- iii. az ügyfél – és az esetleges haszonélvező – átvilágítására és azonosítására vonatkozó részletek számottevő kiterjesztése;
- iv. rendelkezés a pénzmosásról szóló jelentéseket készítő alkalmazottak védelmére;
- v. az ügyfél arról történő tájékoztatásának tilalma, hogy jelentés készült;
- vi. az EU-n kívüli fiókokban és leányvállalatokban az uniós normák alkalmazásának követelménye;

2.4 Az irányelvtervezet további konvergenciát tesz lehetővé azokkal az országokkal, ahol a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Pénzügyi Akció Munkacsoportjának (FATF) pénzmosásról szóló ajánlásait már alkalmazzák, vagy alkalmazni fogják.

2.5 Az első és a második irányelv követelményeinek megerősítése az új irányelvtervezetben szintén segíti az érthetőséget.

2.6 Ugyanakkor a harmadik irányelv nagyon gyorsan követi a második irányelvet, amely már maga is jelentősen bővítette a pénzmosás elleni rendelkezések alkalmazási körét, valamint az érintett szektorok skáláját. Mindössze rövid időszak áll rendelkezésre a 2001-es irányelv hatásának értékelésére, és az EGSZB megjegyzi, hogy eddig egyetlen átfogó tanulmány sem készült a meglévő rendszer hatékonyságára, illetve arányosságára vonatkozóan, ideértve azt a kérdést is, hogy a tagállamok állami beruházásai és a szabályozott szektor beruházásai vajon egyen-súlyban vannak-e.

2.7 Az EGSZB üdvözlí azon intézkedéseket, amelyek megnehezítik a pénzmosást és a terroristák finanszírozását. A megelőző intézkedéseknek az egész EU-ra kiterjedő alkalmazása alátámasztására az EGSZB elismeri, hogy a pénzmosók meg fogják kísérelni az ellenőrző rendszerek gyengeségeinek kihasználását, és így a pénzek a felügyeleti rendszer leggyengébb pontjai felé fognak áttevődni. A tagállamoknak ezért szigorú normákat kell felállítaniuk az egész Európai Unióban, valamint bátorítaniuk kell azok létrehozását más országokban.

2.8 A jelen vélemény részletesebb kommentárt fűz az irányelvtervezet egyes pontjaihoz.

3. Megjegyzések a legfontosabb változások egyes pontjaihoz

3.1 Terrorizmus és súlyos bűncselekmények

3.1.1 Az EGSZB helyesli, hogy a terrorizmus finanszírozása bekerült az irányelvtervezetbe.

3.1.2 Ami a súlyos bűncselekmények és a pénzmosás definícióját illeti, a további tisztázás segítené az érintetteket az irányelv pontos szándékainak jobb megértésében, és következőképpen segítené a törvény következetes és hatékony végrehajtásának biztosítását.

3.1.3 Fontos lenne pontosítani, hogy a büntetőjognak milyen fokú ismeretét kívánják meg a szabályozott szektorban dolgozó személyektől, akik nagy többségének ezen a területen kevés a tapasztalata, vagy egyáltalán nincs is. Az irányelvtervezet 3. cikkének (7) bekezdése részletesen meghatározza a „súlyos bűncselekmények” fogalmát. Ajánlatos lenne azonban világosabbá tenni, hogy – annak eldöntésében, hogy kell-e pénzmosás elleni jelentést tenni, – a szabályozott szektorban dolgozó személyektől csupán a büntetőjog olyan fokú ismerete és megértése várható el, amely egy ilyen funkció betöltésére felvett személytől elvárható. Más különben a szabályozott szektorra aránytalan teher hárulna (mind a személyzet képzése, mind a tevékenységek ellenőrzése szempontjából), megnövekednének a költségek és ezzel összefüggésben indokolatlan kellemetlenségeket okozna a fogyasztók és ügyfelek számára. Továbbá szükségtelen kockázatot is jelentene a szabályozott szektorban dolgozó személyek számára.

3.1.4 A „súlyos bűncselekmény” (definíciója „legalább” magában foglalja a 3. cikk (7) bekezdésében felsorolt cselekedeteket) minimumszabályként jelenik meg. A meglévő irányelvek eddigi alkalmazása megmutatta, hogy a tagállamok különböző megközelítést fogadtak el, amelyek vagy minden bűncselekményre kiterjednek, vagy csupán a súlyosakra.

3.1.5 Meg kellene gondolni a tagállamok választási lehetőségének korlátozását annak érdekében, hogy a pénzmosás elleni

jogszabályokat egységesen alkalmazzák, és ezzel az egész EU-ban egységes szabályozási térség jöhetne létre a szabályozott szektorban. Amennyiben a tagállamok szélesebb alapon kívánják alkalmazni az irányelvtervezetet, abban az esetben az EGSZB azt javasolja, hogy fontolóra kellene venni egy olyan rendszert, ahol csupán a súlyos bűncselekményekre (minimumszabály) vonatkozik a jelentési kötelezettség, de lehetőséget ad önkéntes jelentések készítésére is, ugyanolyan jogi védelemmel, mint a más bűncselekményekre vonatkozó kötelező jelentések esetében.

3.1.6 Egy „minden bűncselekményre” kiterjedő kötelező rendszer – különösen, ha területen kívüli jelentési kötelezettséggel jár – azt eredményezheti, hogy értékes erőforrások kerülhetnek haszontalanul elvonásra a magánszektorból és a bűnüldözéstől. Az Egyesült Királyság „korlátozott hírszerzési értékű” jelentési rendszerének létrehozására azért volt szükség, hogy minimálisra csökkentsék mind a szabályozott szektor, mind a bűnüldöző hatóságok erőfeszítéseit az értéktelen, vagy nagyon kis értékkel bíró esetek vonatkozásában (és amelyeket már jelentettek az illetékes hatóságoknak), és ez jól illusztrálja a „minden bűncselekményre” kiterjedő kötelező rendszer buktatóit.

3.1.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a 6. cikk b) pontjában szereplő rögzített minimális monetáris limit (15 000 euró) gondolata ésszerű, figyelembe véve, hogy ez a limit elérhető egy vagy több, összetartozónak látszó tranzakcióval.

3.1.8 További tisztázást érdemelne a következetesség érdekében annak nyilvánvalóvá tétele, hogy a pénzmosásnak a második irányelv 1. cikke (1) bekezdésének c) pontjában megfogalmazott (az irányelvtervezet 1. cikke (2) bekezdésének c) pontjában megismételt) definíciója magában foglalja a bűnözésből származó bevételek birtoklását, anélkül, hogy ehhez további tranzakció lenne szükséges.

3.1.9 A 2. cikk (1) bekezdése (3) albekezdésének b) pontja a független jogi szakemberek által vitt ügyletek öt olyan kategóriáját sorolja fel, amelyekre az irányelv vonatkozik. Az EGSZB egy hatodik kategória hozzáadását javasolja: (vi) adótanácsadás.

3.2 Tröszt és vállalati szolgáltatók, valamint nagy értékű tranzakciókkal kereskedők

3.2.1 A 3. cikk (9) bekezdése meghatározza a „tröszt és vállalati szolgáltatók”, a 2. cikk (1) bekezdése (3) albekezdésének f) pontja pedig a „nagy értékű tranzakciókkal kereskedők” fogalmát. A definíciók tisztázása öröndetes, különösképpen a „szolgáltatások” felvétele a 2. cikk (1) bekezdése (3) albekezdésének f) pontjába. Pénzmosást nagy készpénzes szolgáltatási ügyletekkel való manipulálással is meg lehet valósítani, csakhogy, mint nagy készpénzes termékügyletekkel.

3.3 Ügyfél-átvilágítás és személyazonosság-ellenőrzés, beleértve a hasznélvezetet

3.3.1 Az e témákra vonatkozó cikkeknek világosaknak és kockázati alapú rendszerre alkalmazhatóaknak kell lenniük. A pénzmosásra vonatkozó szabályozás e szempontjainak átgondolása jelentősen hozzájárul a betartatással kapcsolatos költségekhez, és ezen kívül közvetlen hatása van a fogyasztókra és az ügyfelekre.

3.3.2 A hasznélvező fogalmának meghatározása

3.3.2.1 A 3. cikk (8) bekezdése szerint a hasznélvező olyan természetes személy, aki végső soron, akár közvetlenül, akár közvetve, egy jogi személy üzletreszei vagy szavazati jogai, vagy egy alapítvány, tröszt vagy hasonló jogi megállapodás vagyonának legalább 10 %-ának a tulajdonosa, vagy ezek legalább 10 %-át ellenőrzi, vagy aki más módon gyakorol összehasonlítható hatást, például a menedzsmentre. Az EGSZB ezt túlságosan alacsony küszöbértéknek tekinti, ha a 7. cikk (1) bekezdés b) pontjával és a 7. cikk (2) bekezdés kockázaterzékenységi alapra történő hivatkozásával vetjük össze.

3.3.2.2 Az irányelvtervezetnek utalnia kellene az ügyfél-azonosításra vonatkozó elvekre, és kötelezettséget kellene rónia a tagállamokra, hogy közvetlenül, vagy szakmai képvisleti szerveken keresztül nyújtsanak iránymutatást a kockázaterzékenységi alapú azonosítási rendszerre vonatkozóan, amely a körülményektől függően különböző szinteken teszi lehetővé a hasznélvezők azonosítását.

3.3.2.3 Noha értjük a szigorú követelmények indokait, a gyakorlatban a kockázatra való tekintet nélküli egyetemes alkalmazásuk további költségekkel büntetné a jogos fogyasztókat és ügyfeleket, a kereskedelmi bizalom esetleges elvesztésével járna a tervezett ügyletek tekintetében, míg alig vagy egyáltalán nem lenne hatással az illegális tevékenységekre.

3.3.2.4 Az EGSZB azt javasolja, hogy 25 %-os legyen a minimális alsó határ a tulajdonos vagy az ellenőrzést gyakorlók azonosításakor, mind egyének, mind egymással együttműködő egyének csoportja esetén.

3.3.3 Politikailag exponált személyek

3.3.3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a politikailag exponált személyek javasolt definíciója – ahogyan a 3. cikk (10) bekezdése meghatározza – szükségtelenül széles körű és módosítani kellene az „olyan természetes személyek” szavakat követően az „*akik nem az EU polgárai*” kiegészítés betoldásával. Az Európai Unióban politikailag exponált személyek (noha nem szükségszerűen állnak ellen a korrupció kísértésével szemben) garantáltan demokratikus ellenőrzés alá esnek, ami szükségtelenül teszi a 11. cikk (1) bekezdésében leírt megerősített ügyfél-átvilágítási követelményeket.

3.3.4 Ügyfél-átvilágítás és azonosítás

3.3.4.1 Az „ügyfél-átvilágítás” az irányelvtervezet egyik olyan területe, ahol a használt kifejezések pontosabb meghatározása szükséges annak érdekében, hogy a szöveg érthetőbb legyen. Az olyan szavakat, mint „átvilágítás”, „vizsgálat”, vagy „ellenőrzés” különbözőképpen értelmezhetik a szabályozott szektor különböző ágaiban, illetve tagállamonként is, ezért pontosítani kellene azokat az egységes értelmezés érdekében.

3.3.4.2 Az azonosítással kapcsolatban az EGSZB szintén azt javasolja, hogy az irányelvtervezet kötelezze a tagállamokat, hogy saját területükön világos kockázatertékelési alapú iránymutatást nyújtsanak.

3.3.4.3 A 6. cikk előírja az ügyfél-átvilágítási eljárások alkalmazását, ha pénzmosás gyanúja merül fel, tekintet nélkül bármilyen eltérésre, kivételre vagy küszöbértékre. Ez a gyakorlatban nem valósítható meg, mivel ezen eljárások alkalmazása a gyanú felmerülését követően csak figyelmeztetné a gyanús személyt vagy személyeket. A 6. cikk c) pontja alatti kikötéseknek jelezniük kellene, hogy ezeket az eljárásokat lehetőleg olyan módon kell alkalmazni, hogy azokról a gyanús személyek előzetesen ne értesüljenek.

3.3.4.4 A 10. cikk (3) bekezdés c) pontjában meghatározott egyszerűsített ügyfél-átvilágítási eljárásokra vonatkozóan az EGSZB az utóbbi részt a következőképpen módosítaná a dőlt betűs szavak hozzáadásával: „a nyugdíj-, járadék- vagy hasonló program, amely visszavonulási juttatásokat nyújt az alkalmazottaknak, ahol a hozzájárulás a bérekből és/vagy munkaadóktól való levonásokkal történik,...”.

3.3.4.4.1 A 11. cikk (2) bekezdése azt javasolja, hogy meg kellene tiltani a hitelintézeteknek, hogy olyan levelező bankkal létesítsenek kapcsolatot, amely megengedi, hogy számláit fiktív bankok használják. Egy hitelintézetnek azonban nem mindig könnyű felismernie, ha egy levelező bank ekként jár el. Világossá kellene tenni, hogy az intézménytől csak ésszerű elővigyázatosság várható el a levelező bankkal szemben, hogy az utóbbi megfontolásokat felmérhesse a fiktív bankkal kapcsolatban.

3.3.4.5 A 11. cikk (1) bekezdés a) pontjában az okirati bizonyításra való utalásnak nem szükséges tartalmaznia a „kiegészítő” szót, ezért törlendő.

3.3.4.6 A 12. cikk megengedi, hogy harmadik felekre bízják az ügyfél-átvilágító eljárások lefolytatását, ugyanakkor jelzi, hogy a végső felelősség továbbra is a harmadik félre hagyatkozó, a javasolt irányelv által lefedett intézménynél vagy személynél marad. Az EGSZB a 12. cikk ez utóbbi részének törlését javasolja, azaz „a végső felelősség azonban továbbra is a harmadik félre hagyatkozó, az ez által az irányelv által lefedett intézménynél vagy személynél marad” és a javasolt irányelvtervezet 11. oldalának (20) preambulumbekzdésében szereplő elvvel helyettesítene (elkerülendő a munka megkészszerzését a szabályozott harmadik felek által végzett ügyfél-azonosító eljárásoknál). Hacsak nem lesz megengedett a bizalom, amint az indokolt lépéseket megteszik a harmadik fél jóhiszeműségének megállapítására, ezzel a rendelkezéssel nem lesz elkerülhető a munka megkészszerzése.

3.3.4.7 A 13. cikk (2) bekezdését a gyanús esetekről szóló tájékoztatással kapcsolatosan a következő mondattal lehetne kiegészíteni: „Az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia ezeket a betérjesztéseket, és tájékoztatnia kell a tagállamokat a levont következtetésekről.”

3.3.4.8 Annak érdekében, hogy a bizonytalanságot eloszlassuk a tekintetben, hogy a 14. cikk rendelkezései összeegyeztethetők-e az egyes tagállamoknak a magánélet védelmére vonatkozó szabályozásával, az „azonnal” szót törölni kell a 14. cikkből, és a harmadik félnek lehetővé kell tenni, hogy megpróbálja megszerezni azon személyek beleegyezését, akikről az információt továbbítják. Az „azonnal” szót a „mihamarabb” szóval lehetne felcserélni.

3.4 Közzététel tilalma

3.4.1 Az EGSZB javasolja, hogy a „tilalom” szó jelentését pontosabban kellene meghatározni a 25. cikk első felében. Néhány tagállamban a szabályozott szektor személyzetének jelentést kell tennie bizonyos szabályozó hatóságoknak vagy az igazságszolgáltatásnak, valamint a FIU-nak (Pénzügyi Hírszerző Egységek), így a gyakorlatban a pénzmosás elleni küzdelmet meg lehet könnyíteni a pénzmosásba nem bevont felek közötti óvatos információcserével. Figyelembe véve a közzététel ezen pozitív formáit, a cikk átdolgozását javasoljuk annak érdekében, hogy nyilvánvaló legyen az a tény, hogy a közzététel csak akkor tilos, ha az tippet adhat a gyanús személynek, vagy károsan befolyásolja a pénzmosással kapcsolatos nyomozást.

3.5 Tisztességes verseny a harmadik országbeli üzleti vállalkozásokban

3.5.1 A 11. oldal (23) preambulumbekzdése, valamint a 27. cikk értelmében a közösségi rendelkezéseket kell alkalmazni azokban a harmadik országokban, ahol közösségi hitel és pénzintézeteknek fiókjai és többségi részesedésű leányvállalatai vannak, és ahol a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása területén a jogi szabályozás nem bizonyul elégségesnek.

3.5.2 Az EGSZB-t aggodalommal tölti el, hogy az ilyen alkalmazás miatt a közösségi hitel és pénzintézetek fiókjai és

többségi részesedésű leányvállalatai képtelenek lesznek hatékonyan és versenyképesen működni azokban az országokban, ahol a pénzmosás elleni törvények nem hasonlíthatók össze az uniós normákkal. Ezért az uniós vagy hasonló normák alkalmazását ösztönözni kell, azonban harmadik országbeli alkalmazásuk feltétlen megkövetelése elhamarkodott lenne. Ebben a helyzetben kívánatosabb lenne, ha az intézmények tájékoztatnák a más országokban illetékes hatóságokat annak érdekében, hogy támogatásban részesüljenek a pénzmosással és a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos ellenőrzésük javításához.

3.5.3 Megfelelőbb lenne, ha az EU inkább erősítené a globálisan elismert, jó és releváns normák alkalmazását azzal, hogy az uniós követelmények alkalmazására való hivatkozásokat a FATF 40 ajánlásával helyettesíti. Ezzel elkerülhető lenne a látszat, hogy az EU területen kívüli hatállyal próbálja erőltetni követelményeit, amikor vannak messzemenően egyenértékű hatékonyságú globális normák.

3.6 Alkalmazottak védelme

3.6.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy ez a fajta védelem bekerült a 24. cikkbe, és kéri az Európai Bizottságot, hogy ez utóbbit bővítse ki a bírósági eljárásokra történő hivatkozással és a rendőri hatóságoknak a védelem ellátásában játszott szerepével. A pénzmosás-jelentés forrására vonatkozó titoktartás védelmének világos volta kritikus jelentőségű a jelentési rendszerek zökkenőmentes és teljes működtetéséhez. Nem csupán az alkalmazottakat, hanem az alkalmazottak szervezeteit is le kellene fednie a 24. cikknek, melynek kifejezetten hivatkoznia is kellene a tagállamok azon kötelezettségére, hogy bizalmasan kezeljék a jelentést tevők személyazonosságát, mégpedig a tagállamok büntetőjoga és polgári joga által megengedett legteljesebb mértékben. Az irányelvnek kifejezetten rendelkeznie kellene arról, hogy a jelentést tevők személyazonosságát szigorúan bizalmasan kell kezelni, hacsak nem egyeztek bele a tájékoztatásba, vagy ha a tisztességes bírósági perhez az nélkülözhetetlen a büntetőjogi eljárásokban.

3.6.2 A 24. cikket módosítani kellene annak érdekében, hogy a védelemre vonatkozó rendelkezések kiterjedjenek az egyéni vállalkozókra és a kisvállalkozásokra.

3.7 Más megjegyzések

3.7.1 A javasolt irányelv ágazatonkénti alkalmazása

3.7.1.1 Hacsak másképpen nem határoznak, az irányelvtervezetbe foglalt minden rendszerkövetelmény a 2. cikkben meghatározott minden intézményre és személyre alkalmazandó. Mivel a szabályozott szektor változatos, figyelembe kell venni azon intézmények és foglalkozások helyzetét, amelyek tevékenységeit csak részben fedi le az irányelvtervezet, ezért további tisztázásra van szükségük a tekintetben, hogy hogyan alkalmazzák a rendelkezéseket üzleti vállalkozásuk megfelelő részeire, más részeire pedig nem.

3.7.1.2 Nem világos, hogy a 2. cikk miért korlátozza az irányelvtervezet alkalmazhatóságát a jegyzők és más független jogi szakemberek esetében azok bizonyos tevékenységeire, míg más szabadfoglalkozásúak esetében – akiknek ugyanolyan magas szintű etikai és alkalmassági normáknak kell megfelelniük – azok összes szolgáltatására vonatkozik a szöveg. Az EGSZB megérti, hogy néhány tagállamban vannak bizonyos tevékenységek, amelyeket csak jegyzők és más jogi szakemberek végezhetnek (rendszerint hivatalos jogi eljárásokban játszott ügyvédi szerepükhöz kapcsolódva), és hogy ezeken a területeken a jogi szakembereket meg lehet különböztetni jogilag más szabadfoglalkozásúaktól, és hogy így szól érv az irányelv alkalmazási köréből történő kizárásuk mellett. Ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy bele kellene foglalni azokat az irányelv alkalmazási körébe ott, ahol az általuk folytatott tevékenység nem jogi szakembereknek van fenntartva, és a szolgáltatások is beletartoznának az irányelv alkalmazási körébe, ha bármely más, megfelelően szabályozott szakmai társaság nyújtja azokat.

3.7.2 Jelentési kötelezettségek

3.7.2.1 A 17. cikk előírja, hogy az irányelvtervezet által lefedett intézmények és személyek **különleges figyelemmel vizsgáljanak meg** minden olyan tevékenységet, amelyről feltételezhető, hogy pénzmosással függ össze.

3.7.2.2 Ez a követelmény azt eredményezheti, hogy az irányelvtervezet által lefedett intézményeknek és személyeknek számottevő további eljárást kell teljesíteniük, valamint növelheti annak kockázatát, hogy a különleges eljárások lefolytatása során valaki „tippet kap”.

3.7.2.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a szabályozott szektornak nem az kellene, hogy a feladata legyen – ahogy látszólag a 17. cikk meghatározza – hogy **vizsgálódást** folytasson, hanem, hogy kész legyen a normális üzletvitele keretében tudomására jutott **információ** alapján gyanúval élni, és hogy az ilyen jellegű információ alapján jelentést tegyen a nyomozást folytató bűnüldöző hatóságoknak.

3.7.3 A tagállamok elfogadhatnak szigorúbb rendelkezéseket

3.7.3.1 A 4. cikk szerint a tagállamok szigorúbb intézkedéseket fogadhatnak el vagy tarthatnak hatályban, mint amilyeneket az irányelvtervezet tartalmaz.

3.7.3.2 A rendelkezések szigorúsága tekintetében tagállamokként meglévő lényegi különbségek árthatnak az egységes piac elvének, zavarokhoz vezethetnek a tisztességes versenyben, és arra ösztönözhetik a bűnözőket, hogy kevésbé szigorú tagállamok területére helyezték át pénzmosási tevékenységüket.

3.7.3.3 Az EGSZB javasolja, hogy a helyi eltérést megengedő rendelkezés azokra a területekre korlátozódjon, ahol ez az eltérés (amennyiben a tagállamoknak inkább kötelező, mint önkéntes alapon kell előírnia) nélkülözhetetlen a sajátos helyi körülmények kifejezéséhez.

3.7.4 Konkrét bekezdésekre vonatkozó megjegyzések

3.7.4.1 Az EGSZB örömmel üdvözlí a tagállamokra kirótt felelősséget, hogy visszajelzést kell adniuk (31. cikk (3) bekezdés), és javasolja, hogy az kifejezetten a FIU hatáskörébe tartozzon. A visszajelzés hasznos, mivel elősegíti a jogszabályok alkalmazásának jövőbeli jobb és hatékonyabb betartását.

3.7.4.2 A 19. cikk (1) bekezdésének b) pontja kimondja, hogy az irányelv által lefedett intézmények és személyek minden további szükséges információval ellátják a pénzügyi hírszerző egységet az alkalmazandó jogszabályoknak megfelelően. Az EGSZB rá szeretne mutatni arra, hogy a „minden további szükséges információ” értelmezése a bűnüldözésben nagyon szerteágazó lehet, és valójában lehetetlen lenne a szabályozott szektornak egy ilyen követelmény betartása. A „minden szükséges” kifejezést olyan megfogalmazással javasoljuk helyettesíteni, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy szabályozott szektoraikkal egyeztetthessék, mely további információ szükségeltetik még, anélkül, hogy indokolatlanul megterhelő lenne, valamint hogy a FIU túllépéseit elkerülendő garanciákat tudjon biztosítani.

3.7.4.3 A 20. cikk (2) bekezdésének rendelkeznie kellene arról, hogy a jogi tanácsadás során felmerült gyanúnak (jegyzők, független jogi szakemberek, könyvvizsgálók, külső könyvelők és adótanácsadók esetében) kivételt kellene képeznie a gyanú jelentésének kötelezettsége alól. A bekezdés jelenlegi megfogalmazása megszorítóbb, azt javasolja, hogy a mentesség csupán az ügyfél jogállásának rögzítése során a bírósági eljárást megelőzően adott tanácsra korlátozódjék. Ez indokolatlan korlátozása lenne az ügyfelek azon emberi jogainak, hogy bizalmasan kapjanak jogi tanácsot.

3.7.4.4 A 23. cikk azon rendelkezése, hogy az irányelvtervezettel összhangban történő információközlés nem jelenti az információközlésre kirótt korlátozás megszegését, elmulasztotta azt kimondani, hogy az információközlésnek „jóhiszeműen” kell megtörténnie ahhoz, hogy ebben a védelemben részesüljön. A második irányelv ezt megállapította. Vissza kell helyezni ezt a minősítést a szövegbe, és ezáltal hangsúlyozni, hogy a szabályozott szektornak felelősen és jóhiszeműen kell cselekednie annak érdekében, hogy a szükségszerűen széles körű, jogszabály által meghatározott védelemben részesülhessen. Más különben torzulna a személyek jogai és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésük közötti egyensúly.

4. Következtetések

4.1 Bár az EGSZB támogatja azt a kettős célkitűzést, hogy az EU biztosítsa a FATF 40 ajánlásában szereplő globális normák átfogó alkalmazását, és hogy a terrorizmus finanszírozása világosan kerüljön be az irányelvbe, mégis sajnálattal állapítja meg, hogy a pénzmosás elleni 3. irányelv kidolgozása előbb került sor, minthogy a 2001-ben jóváhagyott 2. irányelv főbb szempontjait teljes egészében ki lehetett volna értékelni. A 2. irányelv után ilyen hamar hozzákezdeni a 3. irányelv kidolgozásához, anélkül, hogy elegendő idő állt volna rendelkezésre a 2. irányelv alkalmazásából levont tanulságok végiggondolására, némileg elszített lehet.

4.1.1 A 3. irányelv ez idő szerinti kidolgozását igazolandó fontos annak megállapítása, hogy a 2. irányelv javítására és további szempontokból történő megvalósítására szolgál. Különösképpen – amit jóváhagyólag állapítunk meg – néhány rendelkezésnek a szövegbe emelésével, amellyel:

- megszünteti a második irányelv egyes indokolatlanul nehézkes aspektusait, ahol a követelmények nem járnak egyenértékű haszonnal a bűnüldözés és a bűnözés elleni küzdelem tekintetében;
- csökkenti a pénzmosás elleni követelményekben és gyakorlatokban meglévő következetlenségeket mind az EU-n belül (a különböző tagállamok és a szabályozott szektor különböző részei vagy más pénzmosásra érzékeny szektorok tekintetében egyaránt), mind az EU és harmadik országok között (ez szükségszerűen magában foglalja a tagállamok irányelvben kimondott választási lehetőségének korlátozását a tetszés szerinti saját eltéréseikre vonatkozóan); és
- bevezeti a jelentést tevő intézmények alkalmazottainak egyértelműbb védelmét

4.2 Az e véleményben megfogalmazott javaslatok az irányelv javítását célozzák, oly módon, amellyel hozzájárulnának ezekhez az egymást kiegészítő, nem következtelen célkitűzésekhez. Az irányelv tárgyalásának utolsó szakaszaiban esetleg bevezetendő minden további változtatásnak figyelemmel kell lennie ezekre az alapelvekre.

4.3 Tekintettel a 2. irányelv hatályba lépése óta eltelt rövid időszakra – több tagállamban – viszonylag hosszabb időszakot kellene engedélyezni a 3. irányelv megvalósítására.

4.4 Amint tapasztalatokat szerez a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzésére vonatkozó irányelvek alkalmazásának tekintetében, az Európai Uniónak valószínűleg fontolóra kell vennie néhány összefüggést és politikai szinergiát a bűnözői magatartás és az elrettentés más aspektusaival kapcsolatban. Az EGSZB javaslatokat tett:

- az irányelvtervezet összehasonlítására az Európa Tanács büntetőjogi munkáival;
- a bűnözői pénzeszközök elkobzására vonatkozó előkészületek tisztázására;
- a szervezett bűnözés problémájával küzdő harmadik országoknak nyújtandó nagyobb segítségre;
- különleges érzékeny területekre, mint például a határon átnyúló adóelkerülés

4.5 Az EGSZB üdvözli a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzését célzó szabályok továbbfejlődését, amely az Európai Unió szimbólumaként a feddhetetlenség és a viselkedésmód legmagasabb normáit biztosítja a köz és magán-szféra magatartási viszonyaiban. Az irányelv praktikus lépést jelent a pénzügyek kezelésében, ugyanakkor az Európai Unió erősítésének egyik eszköze.

Brüsszel, 2005. május 11.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „India és az EU közötti kapcsolatok”

(2005/C 267/06)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. január 27-i plenáris ülésén elhatározta, hogy saját Működési Szabályzatának 29. § (2) bekezdése értelmében egy saját kezdeményezésű véleményt készít a következő témában: *India és az EU közötti kapcsolatok*

A „Külkapcsolatok” szekció, amely a tárgyi bizottsági munka előkészítésének felelőse, a véleményt 2005. március 14-én elfogadta. A téma előadója Sukhdev **Sharma** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. május 11–12-én megtartott 417. plenáris ülésén (2005. május 12-i ülésen), az alábbi véleményt (egyhangúlag) 145 szavazattal 2 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 „India és az EU kapcsolatai” témájában az első tájékoztató jelentést (CES 947/2000) 2000 decemberében fogadta el a „Külkapcsolatok” szekció, az Új-Delhiben, 2001 januárjában megrendezett India-EU Kerekasztal Konferencia első ülésére való felkészülés során. A Kerekasztal értekezlet európai résztvevőit az EGSZB delegálta, míg az indiai tagok a civil társadalom különböző szervezeteiből érkeztek (lásd az I. mellékletet).

1.2 2001-es megalakulása óta a Kerekasztal az India-EU kapcsolatok továbbfejlesztésének fontos intézményévé nőtte ki magát. Hetedik ülését 2004 júniusában tartotta Srinagarban (Kasmirban), a nyolcadikat 2004 decemberében Londonban, ahol olyan kényes kérdéseket vitattak meg nyíltan, de konstruktív szellemben, mint a gyermekmunka vagy a nemek egyenlősége a munkahelyeken (Lásd az 5. szakaszt: Az EU-India civil társadalmi közötti párbeszéd eddigi állomásai).

1.3 Az India-EU kapcsolatokról a jelen saját kezdeményezésű véleményt ezeknek a kapcsolatoknak 2000 óta megfigyelhető, egyre növekvő fontosságára tekintettel készítettük el. Ezt a fontosságot világosan tükrözi a 2004-ben elért számos eredmény.

1.4 A jelen saját kezdeményezésű vélemény nem korlátozódik csupán az India-EU kapcsolatokról 2000-ben készített első tájékoztató jelentés felfrissítésére. Kifejezi azt a szükségletet is, hogy az EGSZB teljes mértékben használja ki az EU intézményein belül, valamint az indiai kormány által kifejezett komoly politikai támogatást az európai és indiai civil társadalmak közötti szorosabb együttműködés érdekében. A jelen saját kezdeményezésű vélemény emlékeztet arra, hogy az EGSZB közreműködésével már létrejött az indiai és az európai civil társadalmak képviselői közötti gyümölcsöző párbeszéd. Kitér arra a további közreműködési lehetőségekre is, amely nyitva áll az EGSZB előtt, különösen az EU-India Stratégiai Partnerség Közös Cselekvési Tervének előkészítésénél, nevezetesen a Kerekasztal értekezlet révén.

1.5 Az Európai Bizottság 2004 júniusában megküldte átfogó javaslatait az Indiával kötendő stratégiai partnerségre vonatko-

zóan a Tanács, az Európai Parlament és az EGSZB részére, mivel tény, hogy az EU és India közötti kapcsolatok „az elmúlt években exponenciálisan fejlődtek mind jelentőségüket, mind intenzitásukat illetően.” Az Európai Bizottság cselekvési terv kidolgozását szorgalmazta, amelyet a hatodik EU-India csúcstalálkozó alkalmával, 2005-ben hagynak majd jóvá.

1.6 Az indiai kormány 2004 augusztusában kedvező választ adott az Európai Bizottság június 16-i közleményére, és egy miniszteri szintű bizottság felállítását javasolta a cselekvési terv megszövegezése céljából, melynek jóváhagyása a hatodik csúcskonferencia feladata lesz.

1.7 A 2004 októberében elfogadott záróközleményében a Tanács „örömmel üdvözölte” az Európai Bizottság „alapos és részletes” közleményét. A Tanács teljes mértékben támogatta a benne foglalt általános célkitűzéseket, és vállalta, hogy „együttműködik az Európai Bizottsággal ezek megvalósításában.”

1.8 2004 októberében az Európai Parlament javasolta a Tanács számára, hogy „döntésével emelje az EU-India kapcsolatokat a stratégiai partnerség szintjére,” és hogy ennek érdekében tegye meg a „szükséges lépéseket”.

1.9 Az ötödik India-EU csúcsertekezleten, melyet Hágában tartottak 2004 novemberében, mindkét oldalt felkérték, hogy „a Bizottság Közleménye, a Tanács záródokumentuma, és India válaszelevele alapján, dolgozzanak ki közösen egy átfogó India-EU cselekvési tervet a stratégiai partnerség létrehozása érdekében, melyet jóváhagyásra terjesszenek a hatodik csúcstalálkozó elé.”

1.10 A Kerekasztal 2004. decemberi londoni ülésén, a 2005. évi India-EU csúcshoz kiadott ajánlásai között „elismerte, hogy az India-EU stratégiai partnerség olyan lehetőségeket tár fel, melyekkel a partnerségen belül növelni és szélesíteni lehet a civil társadalom szerepét a Kerekasztal, mint fórum révén.” Hangsúlyozta, hogy a „civil társadalomnak az új partnerség elválaszthatatlan részét kell képezni,” és úgy nyilatkozott, hogy „már nagyon várja, hogy aktívan részt vehessen a közös cselekvési terv munkálataiban.”

1.11 Az Európai Bizottság dokumentumának, és az indiai kormány válaszáának hosszúságából arra lehetne következtetni, hogy még sok tennivaló van hátra az India-EU kapcsolatok erősítése és elmélyítése terén. Valójában ezek a kapcsolatok már szorosak, és az ötödik csúcsertekezlet sajtóközleménye szerint a „közös vallott értékek és hit szilárd alapjára épülő partnerséget képeznek”. A fent említett három dokumentum tényleg világossá teszi, hogy mennyi mindent értünk el eddig.

1.12 Az India-EU partnerség fokozatosan fejlődött az évek során, kiindulva a kezdeti gazdasági és fejlesztési együttműködésből, hogy azután egyre nagyobb politikai és stratégiai méreteket öltön, tekintettel arra, hogy mind India, mint az EU fontos szereplői a globális színtérnek, és mindketten a multilateralizmusra alapozott világrend hívei. Politikai párbeszédüknek mára része lett a rendszeresen megrendezésre kerülő csúcstalálkozó – amelyet az utóbbi időkből évente tartottak meg –, az ugyancsak évenkénti „trojka” miniszteri értekezletek, és azt követően, hogy 2001-ben India és az EU Közös Nyilatkozatot fogadott el a nemzetközi terrorizmusról, évente kétszer ül össze a COTER „trojka”, egy politikai munkacsoport a terrorizmus elleni harc témájában. Az intézményi gépezet 2000. óta tartalmazza még a konzuli ügyek munkacsoportját, magas rangú EU és indiai tisztségviselők évi kétszeri találkozáját, valamint a fél-évenként megrendezésre kerülő India-EU Kerekasztal értekezletet.

1.13 A kereskedelem és a beruházások változatlanul sarokkövei az India-EU kapcsolatoknak. Az EU India első számú kereskedelmi partnere és a legnagyobb külföldi beruházója. Bár a mindkét irányú kereskedelem messze elmarad a lehetőségek mögött, az indiai és európai gazdasági szereplők nyolc ágazatban szőlítettek fel cselekvésre egy közös kezdeményezés keretében a kereskedelem és a beruházások növelése érdekében. Egy 13,4 millió eurós kereskedelem- és beruházás-fejlesztési program épül fel ajánlásaik nyomán. Időközben az EU és India vám-egytműködési egyezményt kötött, amelynek célja a kereskedelmi forgalom javítása, jelenleg pedig tengeri megállapodás megkötésén tárgyalnak, hogy ezzel is ösztönözzék az indiai és európai hajózási társaságok tevékenységének fejlődését.

1.14 India információtechnológiai (IT) exportja az EU-ba 2 milliárd euró fölé nőtt 2003-ban, és az ország teljes szoftverexportjának 20 %-át képviselte. Mintegy 900 indiai és európai vállalat és szervezet vett részt a 2004-es Euro-India együttműködési fórumon, melyet Új-Delhiben tartottak az információs társadalomról, 2004. márciusában. Ezt megelőzte egy párbeszéd az információs társadalomról, melyet az információs társadalom és az információs és kommunikációs technológia fejlődéséről szóló 2001-es közös India-EU jövőkép-nyilatkozat indított el. Ennek részét képezik a hat elsőbbségi ágazatban végzett kutatások, valamint a mélyreható párbeszéd az információs társadalom és az elektronikus kommunikáció jogszabályi kereteiről.

1.15 Az a tudományos és technológiai együttműködés, amely a 80-as évek közepén kezdődött, az India-EU kooperáció egyik legígéretesebb területének bizonyult. A 2002-es tudomá-

nyos és technológiai együttműködési megállapodás jogi keretet nyújt az indiai és európai tudósok számára, hogy részt vehessenek egymás programjaiban. India egyébként együttműködési „célországként” szerepel az EU hatodik Kutatási Keretprogramjának nemzetközi keretén belül.

1.16 India és az EU már dolgoznak egy együttműködési szerződés tervezeten az EU Galileo műholdas navigációs projektje keretében. Tekintettel Indiának a műholdakhoz és a navigációhoz kapcsolódó tevékenységi területeken megmutatkozó képességeire, a megállapodás ösztönözni fogja az ipari együttműködést számos csúcstechnológiai területen. India és az EU már hosszú ideje működik együtt űrkutatási ügynökségeik, az Európai Űrügynökség (ESA) és az Indiai Űrkutatási Szervezet (ISRO) szintjén a világűr békés célú kutatása és hasznosítása érdekében. Az EU időközben kifejezte érdeklődését India ember nélküli holdkutató expedíciójá, a Chandrayaan-1 iránt.

1.17 A fejlesztési együttműködésnek új megközelítései is vannak. India nem-típusos szereplő lett formálódó fejlesztési politikájával, amelyben egyszerre jelenik meg kedvezményezett és adományozó országgént. Ez a felemás helyzet nyilvánvalóvá lett a „cunami” által okozott pusztulás idején, amely az Indiai óceán partmenti országait sújtotta 2004. december 26-án. India visszatámasztotta a külföldi gyorssegélyeket, miközben Sri Lanka részére nagyarányú gyorssegélyt nyújtott. Mint kedvezményezett ország, India néhány válogatott bilaterális adományozó ország egyes csoportjától fogad el fejlesztési segélyeket, köztük már az EU-tól is, a G8-csoporttól, valamint kisebb bilaterális adományozóktól, amelyek ugyan nem tagjai a G8-nak, de hozzájárulásuk meghaladja az évi 25 millió dollárt. Az EU 225 millió euró adományt nyújt India részére a 2001–2006 közötti időszakra, az összeg negyötöd részét a szegénység elleni küzdelem céljára. A fejlesztési együttműködés célpontjai Rajasthan és Chattisgarh államok, ahol ezt elsősorban oktatási és egészségügyi programokra használják fel.

1.18 Az EGSZB-nek hatékony választ kell adnia a politikailag jelentős fejleményeknek erre a hat hónapos időszak alatt, 2004. első felében felgyorsult áradására. Az Európai Bizottság tényleg javasolta júniusi közleményében, hogy a Kerekasztalt teljes mértékben illesszék be az India-EU intézményi gépezetbe, és felkérte a társelnököket, hogy nyújtsanak be nem kötelező érvényű politikai ajánlásokat a csúcstalálkozóra. A Tanács támogatta a Bizottság javaslatát arra nézve, hogy a kölcsönös megértést „a politikai pártok, szakszervezetek, üzleti társulások, egyetemek és a civil társadalom közötti intenzívebb együttműködéssel” erősítsék. A hágai csúcsertekezlet pedig megállapodott abban, hogy „támogatja a politikai pártok, szakszervezetek, üzleti társulások, egyetemek és a civil társadalom együttműködését.”

1.19 A jelen saját kezdeményezésű vélemény megvizsgálja továbbá azt, hogy mi módon lehetne egyfelől a Kerekasztalt hatékonyabbá tenni, másfelől honlapját, az India-EU civil társadalmi internetes fórumot [India-EU civil society Internet Forum] felhasználni mind a Kerekasztal hatékonyságának növelésére, mind hogy sokkal szélesebb körben jusson el az indiai és európai civil társadalom szervezeteihez.

2. Hozzájárulás az India-EU stratégiai partnerséghez

2.1 A Kerekasztal Konferencia londoni, 2004. decemberi ülésén örömmel üdvözölte az India-EU Stratégiai Partnerség beindítását, és közreműködést vállalt a közös cselekvési terv 2005-ben esedékes kidolgozásában, a hatodik India-EU csúcstalálkozó előtt. Szándékairól úgy nyilatkozott, hogy „olyan területeken kíván javaslatokat tenni, amelyekhez a civil társadalom valódi többlet értéket tud hozzátenni, különösen a Millenniumi fejlesztési célkitűzések elérésében, a fenntartható fejlődés támogatásában és a globalizáció kezelésében.” A Kerekasztal Konferencia azt is elvállalta, hogy megvizsgálja, hogyan tud a civil társadalom segíteni a kulturális kapcsolatokról kiadott közös nyilatkozatban foglaltak végrehajtásában.

2.2 A Kerekasztal Konferencia – az EGSZB-hez hasonlóan – a megfelelő szerv ahhoz, hogy közreműködjön az India-EU stratégiai partnerség létrehozásában. Az Újdelhiben, 2001. januárjában megrendezett megnyitó ülése óta, a Kerekasztal Konferencia (1) megvitattott számos olyan témát, amellyel az Európai Bizottság június 16-i közleménye is foglalkozott, és (2) ajánlásokat dolgozott ki az India-EU csúcscrtekezletek számára ezekben a témákban. Londoni ülésén elismerte, hogy a kialakuló stratégiai partnerség „olyan lehetőségeket tárt fel, amelyek megnövelik és kiszélesítik a civil társadalom szerepét a Kerekasztal fórum révén.” A Kerekasztal Konferencia második, brüsszeli ülésén 2001 júliusában már számos témát vitatott meg és készített róluk ajánlásokat, köztük a globalizációról, a kereskedelemről és beruházásokról; a WTO-ról, a szellemi tulajdonról, a médiumokról és a kultúráról. Következő ülései alkalomával nemcsak visszatért ezekhez a témákhoz, hanem ki is bővítette napirendjét az élelmiszeripar és mezőgazdaság területén folytatott együttműködéssel; az emberi jogok tiszteletben tartásával a munkahelyeken; a fenntartható fejlődéssel és a turizmussal. **A korábbi, kulturális kérdésekről folytatott viták javarészt folytatják, és tovább viszik a következő ülésen a demokratikus társadalmak kulturális és vallási pluralizmusáról tartandó vitába.**

2.3 Ahelyett, hogy az Európai Bizottság által felvetett témákat vette volna sorra a stratégiai partnerség keretében, a Kerekasztal Konferencia elhatározta londoni ülésén, hogy azokra a területekre fordítja a figyelmét, ahol a civil társadalom egyedülálló módon működhet közre. Az alábbi területeket – melyeket az Európai Bizottság a kialakuló stratégiai partnerség fontos elemeként határozott meg – emelte ki:

2.3.1 *Konfliktusmegelőzés és konfliktus utáni újjáépítés:* Ahogyan ezt az Európai Bizottság kiemelte, ezek azok a területek, ahol India már jelentős szerepet játszik mind az ENSZ-ben, mind kétoldalú kapcsolatok keretében, egyebek közt Afganisztánban. Javaslatában felkéri az EU-t és Indiát, hogy keresse meg a rendszeres együttműködés hivatalos útját ezeken a területeken. Az Európai Bizottság azt is javasolta, hogy támogassanak közösen egy ENSZ konferenciát a konfliktus-megelőzésről és a konfliktus utáni intézkedésekről, indítsanak párbeszédet arról, hogy a regionális integráció hogyan tudna hozzájárulni a konfliktusok megelőzéséhez.

2.3.2 *Migráció, népességvándorlás:* A nemzetközi migráció megnövekedett a globalizáció hatására, állapítja meg az Európai

Bizottság. Ennek a jelenségnek a következményei az egyre növekvő mértékű kiadások pénzügyi áttulások egyrészt, az illegális bevándorlással és az emberkereskedelemmel okozott problémák másrészt. Az Európai Bizottság az átfogó párbeszéd híve, amely ne csak a legális migrációra terjedjen ki, beleértve a munkaerő vándorlását és a dolgozók mozgalmait, valamint a vízumkiadási gondokat, hanem a csempészet és az embercsempészés elleni harcra, az illegális bevándorló visszatoloncolására és otthoni befogadására, továbbá egyéb, a bevándorlással kapcsolatos témákra is.

2.3.3 *Demokrácia és emberi jogok tiszteletben tartása:* Az Európai Bizottság szeretné kiterjeszteni a jelen párbeszédet olyan témák megtárgyalására is, mint a halálbüntetés eltörlése, a nemek szerinti hátrányos megkülönböztetés, a gyermekmunka és munkajog, a vállalatok társadalmi felelőssége és a vallásszabadság. Az emberi jogokért és a demokráciáért elnevezésű európai kezdeményezés keretein belül az Európai Bizottság kész projektek finanszírozására Indiában. Az EGSZB úgy véli, hogy szükséges lenne a kasztok szerinti diszkrimináció problémájával is foglalkozni.

2.3.4 *Környezetvédelmi kérdések:* Indiának és az EU-nak fejlesztenie kell együttműködését a globális környezetvédelmi kihívások, mint pl. a biológiai sokféleségről szóló ENSZ egyezmény területén, ahol konstruktív párbeszédet kell kifejleszteni a „hozzáférés és haszon megosztásáról (Access and Benefit Sharing)” (ABS). Indiát fel kellene kérni egy India-EU környezetvédelmi fórum megszervezésére, melybe be kellene vonni a civil társadalmat és az üzleti élet képviselőit, hogy tartsanak vitát, tapasztalat-, know-how, valamint tudományos és műszaki információcserét. Az EGSZB úgy véli, hogy az India-EU Kerekasztalnak a közeljövőben az energia politika és az energia biztonság kérdéskörével is foglalkoznia kell.

2.3.5 *Fenntartható fejlődés:* Az Európai Bizottság szerint olyan témákról folyó párbeszéddel kell támogatni, mint a fenntarthatóan termelt áruk kereskedelmi forgalmának ösztönzése, ilyen jellel való ellátása, és fenntarthatóságuk hatásvizsgálata. A Bizottság támogatja továbbá, hogy nagyobb mértékben vegyék igénybe a Fenntartható Kereskedelem és Innováció Központja – Sustainable Trade and Innovation Centre (STIC) szolgáltatásait.

2.3.6 *Fejlesztési együttműködés:* India hatra csökkentette a kétoldalú adományozó országok számát (az EU, az Egyesült Királyság, Németország, USA, Japán és Oroszország). Az ország a fejlesztési segélyeket egyszerre felvevő és adományozó ország lett. Még ha így is van, a Bizottság arra kéri az EU-t, hogy segítse Indiát a Millenniumi fejlesztési célkitűzések elérésében. A társadalmi és gazdasági kohézióknak kell elsőbbséget biztosítani annak a tapasztalatnak az alapján, amelyet az EU támogatási programokkal szereztek Indiában az alsófokú oktatás és az alapvető egészségügy terén. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy az EU-val folytatott fejlesztési együttműködésnek egyre növekvő mértékben kell koncentrálnia a marginalizálódó csoportokra. Támogatnia kell ezen kívül azt, hogy jussanak érvényre az alapvető fontosságú ILO megállapodások. Az EGSZB véleménye szerint Indiának ratifikálnia kellene a három alapvető fontosságú ILO megállapodást, amelyeket ez idáig még nem ratifikált.

2.3.7 Kulturális együttműködés: Az Európai Bizottság meg kívánja erősíteni az együttműködést, különösen a film és a zene területein. Kulturális hét megrendezését is tervezik a politikai és üzleti csúcstalálkozókkal egyidejűleg. Az EGSZB megjegyzi, hogy az interkulturális párbeszéd éve, azaz 2006. megfelelő alkalom lehet a Kerekasztal számára, hogy a kérdéssel foglalkozzon.

2.3.8 Tömegtájékoztatás: Az Európai Bizottság véleménye szerint, az indiai közvéleménynek szüksége van arra, hogy az EU-ról mindenoldalú tájékoztatást kapjon, ne éppen csak a kereskedelmi kapcsolatokról. Kutatási programot szándékozik indítani a célközönség, a kulcsfontosságú üzenetek, a főbb eszközök és ezek legalkalmasabb bevezethetőségének meghatározására. A tagállamokat valamint az Európai Parlamentet felszólítja, hogy működjenek közre az EU indiai arculatának népszerűsítésében. Újdelhitől elvárják, hogy alkossa meg saját kommunikációs stratégiáját.

2.3.9 Kereskedelem és beruházások: Ahogyan azt az Európai Bizottság kiemeli közleményében, a kereskedelem és a beruházás „az India-EU kapcsolatok sarokkövei.” A közleményben felsorolt számos javaslat ezért ezzel a két kérdéssel foglalkozik, mind multilaterális, mind bilaterális szinten. A Bizottság szeretné, ha az EU magasabb fokú konvergenciát érne el olyan kulcsfontosságú kérdésekben, mint a WTO kereskedelmi tárgyalások dohai fejlesztési fordulója. Ugyancsak támogatja a kétoldalú párbeszédet a szellemi tulajdonjogokról [intellectual property rights (IPR)], például annak érdekében, hogy egyetértésre jussanak a TRIPS kérdésében.

2.4 Abban a szakaszban, amelyet közleményében az üzleti vállalkozások egymásközi együttműködése fellendítésének szentel, az Európai Bizottság kéri az EU-t, hogy segítsen megszervezni a Vállalatvezetők Kerekasztal Konferenciáját. Ez a javaslat elnyerte a hágai csúcstalálkozó támogatását. Időközben, az India-EU közös kereskedelem- és beruházás-fejlesztési kezdeményezés lehetővé tette a közvetlen párbeszédet az üzleti vállalkozások és a politikai döntéshozók között. Az indiai ipari és kereskedelmi szervezetek már tartottak egy India-EU üzleti csúcstalálkozót a politikai csúcstalálkozóval egyidőben, amely továbbította a vállalkozások vezetőinek megállapításait politikai vezetőik felé.

2.5 Tekintettel arra, hogy a Kerekasztal Konferencia résztvevői az üzleti vállalkozói és munkaadói szervezeteket képviselik, hasznos lenne megfontolás tárgyává tenni, hogyan lehetne olyan tevékenységekben a legnagyobb sikerrel részt venni, amelyre közösen vállalkoznak az indiai és európai üzleti vállalkozói közösségek. A Kerekasztal Konferenciának kétségkívül szerepe van az Európai Bizottság által is támogatott India-EU gazdasági partnerkapcsolatok erősítésében, a közös cselekvési tervhez történő közreműködésnek azonban elsősorban a fenntartható fejlődés támogatására és a globalizáció kezelésére kell koncentrálnia, ahogyan az a londoni értekezlet ajánlásaiban is megfogalmazódott.

2.6 A Kerekasztal Konferencia tagjai képviselik a felsőoktatást is. Az ő közreműködésüket ezért az Európai Bizottság által megindított, vagy előkészületben levő, és a közleményben megemlített akadémiai programoknál kell számításba venni. Ezek magukban foglalnak egy európai tanulmányi programot az Újdelhiben lévő Dzsavaharlal Nehru Egyetemen. Az ösztöndíjprogram, melynek a költségvetése 33 millió euró, a 2005/2006 akadémiai tanévtől indul. Hozzákapcsolódik az EU Erasmus Mundus programjához, és főleg indiai diákok posztgraduális tanulmányait támogatja az EU egyetemein.

3. Civil társadalom Indiában és Európában

Mit értünk a „civil társadalom” alatt? Az EGSZB úgy véli, hogy „csak közelítő meghatározását lehet adni, mint egy olyan társadalomnak, amely elfogadja a demokráciát. A civil társadalom gyűjtőfogalma az egyének vagy csoportok minden társadalmi cselekvési formájának, amelyek nem az államtól indulnak ki, és amelyeket nem az állam tart fenn”⁽¹⁾. Indiai élharcosai egyetértének abban, hogy a civil társadalom a demokratikus rend védelmezője, és csak egy demokráciában képes hatékonyan működni. Valóban, néhányan azok közül, akik aktív tagjai Indiában a civil társadalmi szervezeteknek, az iránt lelkesednek, amit tapasztaltak az európai és az Egyesült Államokbeli civil társadalmakban, mások pedig annak a társadalmi és politikai aktivizmusnak a hagyománya iránt, amelyet Mahatma Gandhi indított el.

3.1 A civil társadalom Indiában

3.1.1 Az indiai civil társadalom egyre növekvő fontossága kitűnik abból, hogy gombamódra szaporodnak benne a minden rendű és rangú önkéntes szervezetek. (Ezt a kifejezést szeretik használni Indiában; a „nem kormányzati szervezet,” vagy NGO, csak az utóbbi 20 évben lett népszerű.) Becslések szerint a számuk mintegy 10 évvel ezelőtt 50 000 és 100 000 között volt, és majdnem biztosan növekedett azóta. A civil társadalmi szervezetek India-szerte széles körben tevékenykednek, közéjük tartoznak üzleti és szakmai szervezetek és szakszervezetek is.

3.1.2 Az indiai civil társadalom szervezetei:

- A nem kormányzati szervezetek által hagyományosan felvállalt tevékenységet folytatnak – az írástudatlanság elleni küzdelem jegyében szerveznek programokat, gyógyszerterápiákat és klinikákat működtetnek, segítik a kézműveseket, például a szövőket, értékesítik termékeiket stb. Mivel rendszerint helyi szinten működnek, egyben segítik a kormány ügynökségeit is az állami politika decentralizált módon történő megvalósításában;
- Mélyreható tanulmányokat készítenek annak érdekében, hogy ezekkel lobbizhassanak a központi és állami kormányoknál vagy az iparban;

⁽¹⁾ Gazdasági és Szociális Bizottság, „Vélemény a civil társadalom szervezeteinek Európa felépítésében játszott szerepéről és ebbeli közreműködéséről”, 5.1. pont, elfogadták 1999. szeptember 22-én.

- Megkísérlik a politikai öntudat felkeltését a különböző társadalmi csoportok körében, ösztönzik őket jogaik érvényesítésére;
- Speciális érdekcsoportokat képviselnek, így a fogyatékkal élőket, az időseket és a menekülteket;
- Újítóként is tevékenykednek, új megközelítéseket próbálnak találni a társadalmi problémák megoldására;
- munkaadói szervezeteket, szakszervezeteket, önszervező szervezeteket és szövetkezeteket képviselnek;
- mezőgazdasági termelőket képviselő szervezeteket is magukban foglalnak;
- a HIV/AIDS terjedése ellen aktívan küzdő szervezetek úgyszintén megtalálhatók sorakban;
- végül említsük meg az aktivistákat, akik az 1970-es évek óta széles társadalmi alapokon nyugvó szociális mozgalmakat hoztak létre – mezőgazdasági termelők mozgalmait; nőmozgalmakat, meghatározói és támogatói a nőkérdekeknek; környezetvédelmi mozgalmakat, amelyek megpróbálják meggyőzni a kormányt arról, hogy több figyelmet fordítson a környezetvédelem témáira; fogyasztói jogvédő mozgalmakat stb.

3.1.3 Különösen a fejlesztési kérdésekben, mind a civil szervezetek, mind a kormány úgy tekintik, hogy partnerként kell együttműködniük. Így az ország tervezési bizottsága különböző alkalmakkor támogatást nyújt az önkéntes szervezetek részére. A tízedik öt éves terv, a legutóbbi, így állapítja ezt meg:

„A terveknek a lakosság jelenlegi igényeit kell tükrözniük, és mind gazdaságilag, mind szociálisan érzékenyeknek kell lenniük a nép etoszára, mert az ő számukra készülnek. A lakosságnak ezeket a terveket a magáénak kell éreznie és ennek érdekében közre kell működni a végrehajtásukban. Véget kell érnie annak a tendenciának, hogy a kormánytól várják el, hogy mindent tegyen meg a lakosságért; azok a programok és munkatervek, melyekben a lakosság is részt vesz, sokkal hatékonyabbnak bizonyultak.”

3.1.4 A Tervezési Bizottságnak van egy önkéntes akciósejtje, amelyen át kapcsolatot tart az önkéntesek szektorával. Nemrég elhatározta, hogy „felállít konzultatív csoportokat... amelyek az ország különböző részeiből származó lakossági csoportokat képviselnek, és tudják, hogy mi történik a legalsó szinten, és tudják, hogy minek a megváltoztatását kell javasolni, és milyen értelemben,” nyilatkozta Sayeeda Hameed asszony, a Tervezési Bizottság tagja. (2)

(2) „A Tervezési Bizottság nyitása a lakosság felé: Sayeeda Hameed,” írta Rajshree Dasgupta. InfoChange News and Features, 2004. szeptember

3.1.5 A Kongresszus Párt mindig támogatta a civil társadalmat, és a Kongresszus Párt-vezette újdolhi koalíciós kormány valószínűleg nagyobb fontosságot tulajdonít a tevékenységének, mint elődje. Röviddel megalakulása után, az új kormány konzultációkat szervezett a civil társadalom szervezeteivel, hogy kikérje véleményüket közös minimumprogramjához [Common Minimum Programme (CMP)]. Felállította a Bölcsék Nemzeti Tanácsát [National Advisory Council (NAC)] Sonia Gandhi asszony, a Kongresszus Párt vezérének elnöklete alatt, melyet ennek fényében kell értékelni. Egy Kongresszus Pártbeli vezető tisztségviselő, aki közreműködött a NAC megalapításában, megjegyezte, hogy ennek révén „lehet majd kapcsolatot tartani az Egyesült Haladó Szövetség [United Progressive Alliance (UPA)] kormányának a civil társadalommal; ez majd friss ötleteket hoz a tervezésbe, amelyet egyébként semmi sem kapcsolna a kormányhoz (3).” A NAC, amelynek 12 tagját Manmohan Singh miniszterelnök nevezte ki, a várakozások szerint tanácsokat ad majd arról, hogy a Szövetség hogyan hajtsa végre a közös minimumprogramot. Míg a kormány tanácsadói gyakran nyugalmazott köztisztviselők vagy diplomaták voltak, a NAC tagjainak a fele tettekre kész szociális munkás a civil szférából (4). Sonia Gandhi asszony eredetileg prioritást kívánt adni a mezőgazdaságnak, oktatásnak, egészségügynek és a foglalkoztatáspolitikának.

3.2 Civil társadalom az Európai Unióban (5)

3.2.1 A civil társadalom legalább olyan dinamikus az EU-ban, mint Indiában, számos aktív szervezettel rendelkezik helyi, nemzeti és EU szinten. Nagy előnye az utóbbival szemben az, hogy az európai szervezett civil társadalomnak megvan a maga saját „apex testülete” – indiai zsargonban, – a brüsszeli Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB). Ezen felül, az EGSZB elválaszthatatlan részét képezi azoknak az intézményeknek, amelyeket 1957-ben a Római Szerződés hívott életre, s amely egyben megalapította a hattagú Európai Gazdasági Közösséget (akkori nevén a Közös Piacot), amely ma a 25-tagú Európai Unió (6). Az EGSZB-nek ma 317 tagja van, a 25 Tagállam küldöttei. Őket az EU Miniszterek Tanácsa nevezte ki a tagállamok javaslata alapján. A tagok az alábbi három csoport egyikehez tartoznak: munkáltatók, munkavállalók és egyéb érdekcsoportok képviselői. A harmadik csoport tagjai a Római Szerződés értelmében képviselik a mezőgazdasági dolgozókat, a kis- és középvállalatokat, a kézműipart, a szakmai szövetségeket, szövetkezeteket, fogyasztói szervezeteket, környezetvédő csoportokat, családvédelmi egyesületeket, nőszövetségeket, tudósokat és tanárokat, civil szervezeteket (NGO-kat) stb.

(3) „The Hindu”, 2004. június 26. Igen hasonló nézeteket fejtett ki Jaswant Singh, belügyminiszter, a BJP-vezette koalíciós kormányban, amikor megnyitotta az EU-India Kerekasztal Konferenciát Chris Patten biztossal közösen, 2001-ben.

(4) Közéjük tartozik Prof. Jean Dreze, belga származású indiai állampolgár, aki társult Dr. Amartya Sen-nel; a Tervezési Bizottság két korábbi tagja, C.H. Hanumantha Rao és D. Swaminathan. A civil társadalom szervezeteiből jött Aruna Roy asszony, egy szociális aktív; Jayaprakash Narayan (egészségügy és környezetvédelem); Mirai Chatterjee asszony (SEWA) és Madhav Chavan (alsófokú oktatás)

(5) Az európai civil társadalomra hivatkozás esetleg szükségtelennek tűnhet, különösen, ha csak az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságra korlátozódik. Azonban az indiai civil társadalom szervezetei érdeklődhetnek aziránt, hogy mi képviseli EU partnereiknél azt, amit ők az indiai zsargonban „apex testületnek” hívnak.

(6) A Szerződés 193. cikkének rendelkezése szerint, „A bizottság a gazdasági és társadalmi élet különböző csoportjainak képviselőiből, így különösen a gyártók, a mezőgazdasági termelők, a fuvarozók, a munkavállalók, a kereskedők, a kézművesek és a szabadfoglalkozásúak képviselőiből, valamint az általános társadalmi érdekek képviselőiből áll.”

3.2.2 Az EGSZB egy nem politikai konzultatív testület, tanácsadói jogkörrel. Célja, hogy a döntések meghozataláért felelős EU intézményeket tájékoztassa tagjai álláspontjáról. Mintegy 14 politikai területen az EU Tanácsa vagy az Európai Bizottság csak az EGSZB-vel folytatott konzultáció után hozhat határozatot. Ezek a területek: mezőgazdaság; a személyek és szolgáltatások szabad mozgása, ill. áramlása; szociális politika, oktatás, szakmai képzés és ifjúságpolitika; közegészségügy; fogyasztóvédelem; iparpolitika; kutatás és technológiai fejlesztés és a környezetvédelem. A Tanács, a Bizottság és az Európai Parlament ezen kívül bármilyen témában folytathat konzultációt az EGSZB-vel, ahogyan ezt szükségesnek ítélik. Az EGSZB, a maga részéről, megfontolásra érdemes fontos témákban kiadhat saját kezdeményezésre készített véleményt is, ezért készítette el a jelen „saját kezdeményezésű véleményt” az EU-India kapcsolatokról.

3.2.3 Az EGSZB szerepe a párbeszéd megkönnyítése a civil társadalommal, és ez a funkció átnyúlik a 25 tagú Európai Unió határain túlra is. Aktívan vesz részt az Euromed partnerség országaival, az afrikai, Karib-tengeri és Csendes óceáni (AKCS) országokkal folytatott állandó párbeszédben, melyekkel az EU a Cotonou-i megállapodás értelmében tart kapcsolatot. Párbeszédet tart fenn továbbá a latin-amerikai országok civil szervezeteivel is, köztük a Mercosur államokkal és végül, de nem utolsósorban, Indiával – az India-EU Kereszttal Konferencia révén – és Kínával.

4. Új fejlemények az India és az EU közötti kapcsolatok alakulásában

4.1 A EU-ban és India végbement mélyreható változásokról szóló beszámoló teljes terjedelme több száz oldalra tesz ki. Ez a jelentés azokat a kulcsfontosságú fejleményeket veszi sorra, amelyek lehetővé teszik az EGSZB számára, hogy még hasznosabban működjön közre az EU-India kapcsolatok megerősítésében. Az EU-ban végbement nagyjelentőségű fejlődés volt a 25 tagállamra bővítés, a még szélesebb Európa létrehozása az európai szomszédsági politika [European Neighbourhood Policy (ENP)] révén, valamint a lisszaboni stratégia végrehajtása, melyet az Európai Tanács fogadott el 2000 márciusában, Lisszabonban. Ez a stratégia, amely a fő hangsúlyt a fenntartható fejlődésre helyezi, azt tűzte ki céljául, hogy az EU 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő tudásalapú gazdasága legyen. További nagyfontosságú fejlődés volt az Európai Alkotmányt létrehozó Szerződés megkötése, amely jelenleg a 25 tagállam ratifikációjára vár.

4.2 Az EU bővítése 2004. május 1-jével, drámai módon változtatta meg Európa politikai és gazdasági térképét. A bővítés politikai következményei látszatra talán fontosabbak, mint a gazdaságiak, mivel a 10 új tagállam gazdaságának integrációs folyamata jóval azelőtt megkezdődött, mielőtt az EU-hoz hivatalosan is csatlakoztak 2004. május 1-jén. A bővítés eredményeként, az EU népessége 380 millióról 455 millióra nőtt, így jelenleg a világ népességének 7,3 %-át teszi ki. Az EU bruttó hazai termékét (GDP) megnövelte 9,3 trillió euróról 9,7 trillió euróra, ezzel együtt az EU részesedését a világ GDP-jének 28,7 %-ára. A bővítés eredményeként, sajnos, az egy főre eső GDP leesett 21 000 euróról (24.100 euróról) és a nem-EU országokkal folytatott kereskedelmi forgalma is visszaesett 1,8

trillió euróra (2 trillió euróról). Ez azért van így, mert az EU-15-ök és a 10 tagjelölt ország egymásközi kereskedelmi forgalma jelenleg a 25-tagú EU belső kereskedelmi forgalmának részét képezi.

4.3 A bővítéssel egyidejűleg, tágultak az EU államhatárai is. Az EU már a bővítés előtt elkezdte azt a politikáját, mellyel maga köré „barátok gyűrűjét” igyekezett létrehozni. E célból alakította ki az európai szomszédsági politikát [European Neighbourhood Policy (ENP)] hat kelet-európai országgal (Ukrajna, Moldova, Grúzia, Örményország, Azerbajdzsán és Fehéroroszország), valamint kilenc, a Földközi tenger déli partján fekvő országgal – Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Líbia, Marokkó, Szíria és Tunézia – és a Palesztin Hatósággal. Az ENP célja, ahogy ezt az EU Tanácsa 2004. áprilisi ülésén is megerősítette, „az EU bővítéséből származó előnyök megosztása a szomszédos országokkal, az Európai Unió és szomszédai stabilitásának, biztonságának és jólétének növelése érdekében (7)”. Az ENP magában foglalja „a gazdasági integráció jelentős fokát, a politikai együttműködés elmélyítését azzal a céllal, hogy megakadályozzák új választóvonalak keletkezését a kibővített EU és szomszédai között,” állapította meg a Tanács.

4.4 India esetében, a legnagyobb arányú fejlődés a májusban tartott általános választások teljesen váratlan eredménye volt, ennek eredményeként a Kongresszus Párt vezette koalíció vette át a kormányzást, Manmohan Singh miniszterelnök vezetésével, a BJP vezette koalíciótól, melyet Atal Behari Vajpayee miniszterelnök irányított. Az általános választásokon való nagyarányú részvétel, az országszerte bevezetett elektronikus szavazógépek sikeres használata, és a békés hatalomátvétel Újdelhiben, annak ellenére, hogy a választások eredménye politikai zavargásokba torkollott, mind-mind igazolták India igényét az iránt, hogy a világ legnagyobb demokratikus államává váljon.

4.5 A Kongresszus Párt meglepetésszerű győzelme olyan spekulációknak adott hangot, hogy a Kongresszus Párt-vezette bármilyen összetételű koalíciós kormány, vagy majd nem lesz képes sokáig kormányozni, vagy rákényszerül „külsős” támogatói, elsősorban a Kommunista párt segítségével a reformok visszavonására. Ehelyt emlékeztetni kell arra, hogy a reformokat, melyek lényege a vámkorlátok lebontása és a tőkepiacok megnyitása volt, a Kongresszus párti kormány vezette be 1991-ben, és kidolgozói az új miniszterelnök, Manmohan Singh, valamint az új pénzügyminiszter, Pannippan Chidambaram voltak. Az utóbbi önmagát valójában „beruházási miniszternek” tekinti a Kongresszus Párt-vezette koalícióban. Más szavakkal, az üzleti vállalkozásokat és a pénzügyeket képviselő civil társadalmi szervezetek, köztük azok is, amelyek képviselik magukat az EU-India Kereszttal Konferencián, együttműködnek vele az ország tudásalapú gazdasági ágazatainak fejlesztésében.

4.6 A kormány mindenképpen „emberarcú” gazdasági stratégiát szeretne bevezetni annak érdekében, hogy a 300 millióra becsült indiai páriát, akik ma kevesebb, mint napi 0,75 euróból (1 \$-ból) élnek, kivezesse a szegénységből. Ezért tesz erőfeszítéseket annak érdekében, hogy az éves növekedési ráta 7 %-ról 8 %-ra emelkedjen, hogy segítse a mezőgazdasági termelőket, jogokat biztosítson a nők számára, és növelje az egészségügyre és az oktatásra fordított kiadásokat.

(7) Általános Ügyek Tanácsa, 2004. június 14. Európai Szomszédsági Politika – a Tanács záródokumentuma.

4.7 Azok a kihívások, melyekkel az indiai civil társadalomnak szembe kell néznie, jó alkalmat kínálnak az európai civil szervezetek számára, az indiai partnerekkel a kölcsönös előnyök talaján álló együttműködésre. Ezt kezdetben még az EU-India Kerekasztal Konferencia közreműködésével intézhetnék, de rendkívül gyorsan bekapcsolódhatnak olyan szervezetek, melyekkel a Kerekasztal Konferencia európai és indiai tagjai szoros kapcsolatokat tartanak, valamint például az EGSZB vidékfejlesztési, egészségügyi és oktatási szakértői is. Az az együttműködés, amit ezen a téren ki lehetne alakítani az európai és az indiai civil társadalom között, biztosítaná, hogy a Kerekasztal Konferencia ajánlásai, melyeket az éves EU-India csúcstalálkozókra küld, tapasztalatokon alapuló gyakorlatias kérdésekkel foglalkozzanak.

5. Az EU-India civil társadalmi párbeszéd eddigi eredményei

5.1 Mielőtt az úton előre tekintenénk, előbb vessünk egy pillantást arra, honnan jöttünk. Az intenzív civil társadalmi párbeszéd kiinduló pontjának annak a már működő intézményi gépezetnek kell lennie, amely már folytatott ilyen párbeszédet és ért is el eredményeket. Az EGSZB számára ez azt jelenti, hogy naprakészen értékeli az EU-India Kerekasztal Konferencia munkáját és meghatározza azt az utat, amelyen haladva ezt a legjobb eredményekkel lehet folytatni a célok elérése érdekében, mindig szem előtt tartva a Hágai Csúcson meghatározott fejlődési irányvonalat, hogy ne csak a civil társadalmak, hanem a politikai pártok, szakszervezetek, munkaadói szervezetek és egyetemek közötti együttműködést is támogatassa.

5.2 Hivatkozni kell azokra a kérdésekre, melyeket a Kerekasztal Konferencia megvitatott különböző ülésein a 2001-es kezdetek óta, hogy ki lehessen mutatni szavahihetőségét, amikor fő partner lesz a közös cselekvési terv kidolgozásánál. **A Kerekasztal Konferencia munkájának folyamatosságára vonatkozó elképzelések, a jelenleg folyó viták témái, és a kölcsönös bizalom légköre, amelyben ezek a viták zajlanak, jelzi előre a mostani találkozók eredményeit.**

5.3 Így a hatodik ülésen, melyre Rómában került sor, a Kerekasztal Konferencia számos ajánlást tett, melyek a vállalatok szociális érzékenységtől [Corporate Social Responsibility (CSR)] és a KKV-k részére nyújtott külön támogatástól kezdve, azoknak a szabályoknak a racionalizálásáig, melyek jelenleg az EU-ban dolgozó indiai tudományos munkatársak ideiglenes tartózkodását szabályozzák, és az EU által kiválasztott néhány ágazat ipari csoportjainak nyújtott támogatásig terjednek, melyek exportképesek és elősegítik a fejlődést. Ugyanakkor a Kerekasztal Konferencia két előadót nevezett ki annak vizsgálatára, hogyan lehet jobban integrálni a civil társadalmi szervezetek távlati elképzeléseit a kereskedelem és a fenntartható fejlődés támogatásába.

5.4 Ezt a témát vitatta meg a Kerekasztal Konferencia hetedik ülése, melyet Srinagarban tartottak 2004. júniusában. Az ülésen megállapodás született arról, hogy a fenntartható fejlődés témájában a közös egyetértés elmélyítése érdekében, a zárójelentés alapját az Indiából és az EU-ból hozott gyakorlati példáknek kell képeznie, melyeket a Kerekasztal Konferencia kilencedik ülészakán kell előterjeszteni. A srinagari értekezlet megvitatta ezen kívül az India-EU közötti turizmusfejlesztési együttműködést is az EGSZB és a Kerekasztal Konferencián résztvevő indiai küldöttség által tartott prezentációk alapján. A Kerekasztal Konferencia megállapodott abban, hogy a civil társadalmi szervezeteknek fontos szerepet kell játszaniuk a turizmus fenntartható formáinak támogatásában, mert ez ösztönzi a gazdasági és társadalmi fejlődést és a teljes népesség javát szolgálja.

5.5 A római, srinagari és londoni ülések megvitatták a civil társadalmi internetes fórum felállítását a 2003. márciusi bangalore-i találkozó javaslatára. Az értekezletek kiemelték a Fórum, mint a Kerekasztal Konferencia indiai és európai tagjai közötti folyamatosan élő vitafórum potenciálját, és mint a civil társadalmi szervezetek között zajló általános párbeszéd fokozásának eszközt.

5.6 A római Kerekasztal Konferencia ülése áttekintette ezen kívül, az addig elért főbb eredményeket. Támogatta azt az elképzelést, hogy az elért eredményeket nem szabad pusztán az elfogadott ajánlások számának számszaki elemzésére korlátozni, nem utolsósorban azért, mert számos ajánlás végrehajtására nincs kapacitása sem az EU, sem az indiai civil társadalomnak, vagy nem tartozik sem az EU, sem az indiai civil társadalom hatáskörébe. Tény viszont az, hogy a Kerekasztal Konferencia valójában elfogadta számos téma ajánlásait és közös megközelítéseit, beleértve azokat is, melyeket érzékenynek, vagy ellentmondásosnak minősítettek. Kiemelte az együttműködés olyan sajátos formáit, mint az Internet Fórum létrehozása, kétévenként közmeghallgatások szervezése a helyi civil társadalmi szervezetekkel az ülések idején, az ad hoc EGSZB-India együttműködés támogatása, az indiai küldöttség által nyújtott segítség az EGSZB számára, az általános preferenciális (vámtarifa) rendszerben [Generalised System of Preferences] végzett munkájához.

5.7 Mivel a dolgozó népesség 60-70 %-át – hivatalosan vagy bejelentés nélkül – a mezőgazdaságban foglalkoztatják, az EU-India Kerekasztal Konferenciának a mezőgazdasági termelésre és vidékfejlesztésre vonatkozó vitáit igencsak akadályozta az, hogy a mezőgazdasági termelőket képviselők nem voltak jelen a Kerekasztal indiai delegációjában.

5.8 A Kerekasztal Konferencián megvitatták a munkaadók és munkavállalók közötti kapcsolatokat, valamint a szociális párbeszéd mechanizmusait az Európai Unióban. Megállapításokat tettek a szociális párbeszéd résztvevőit illető uniós gyakorlatról, a résztvevők meghatározásával és reprezentativitásával kapcsolatos kérdésekről, valamint a párbeszéd különböző fórumairól.

Elemezték az indiai munkaadók és munkavállalók jelenlegi helyzetét, többek között a szakszervezetek szerkezetét és összetételét, a kollektív szerződéseket, a munkajog reformját, valamint India álláspontját a munkanormáknak a nemzetközi kereskedelemhez való kapcsolását célzó javaslatokról. Ennek során megállapították, hogy az indiai munkavállalók nagy része az úgynevezett informális szektorban (kis- és középvállalkozásokban, önálló vállalkozóként, alkalmi munkaerőként) tevékenykedik, és hogy erőfeszítések szükségesek a munkavállalók helyzetének javításához. A kerekasztal résztvevői ezenkívül hangsúlyozták azt is, hogy nagyobb erőfeszítésekre van szükség az ILO alapvető munkanormáinak ratifikálásához és jogban és gyakorlatban történő végrehajtásához.

6. Fokozott civil társadalmi párbeszéd: a jövőbe vezető út

6.1 Megérett az idő arra, hogy a 25 tagú EU és India szervezett civil társadalmi közötti közös tevékenység és együttműködés exponenciális növekedésnek induljon. Az EU-India csúcsponttal már elismerte a Kerekasztal Konferencia munkájának fontosságát. Az indiai kormány számos olyan döntést hozott már, amelyek célja az együttműködés erősítése India civil társadalmával. Az Európai Bizottság június 16-i közleménye felkérte a Kerekasztal Konferenciát, hogy „integrálódjon teljesen az intézményi szerkezetbe”, és meghívta két társelnökét, hogy vegyenek részt az India-EU csúcsponttalokon.

6.2 Az indiai kormány, a június 16-i közleményre adott első válaszában megállapította, hogy azon erőfeszítések ellenére, melyeket „hivatalos szinten tettek annak érdekében, hogy lépést tartsanak az Indiában és az EU-ban lezajlott változásokkal... még mindig szükséges a más szinten, ide értve a két ország civil társadalmi között fenntartott kapcsolatok intenzitásának fokozása.”

6.3 Óhatatlanul felmerül a kérdés, hogyan lehetne a Kerekasztal Konferencia még hatékonyabb a döntéshozatali folyamat számára, különösen azért, mivel abban a ritka kivételes helyzetben van, hogy közvetlen hozzáféréssel rendelkezik a legmagasabb politikai körökhöz, az indiai miniszterelnökhöz, illetve annak az országnak a miniszterelnökéhez, amelyik az EU Tanács soros elnökségét adja, éves csúcstalálkozójuk alkalmával? A jelen saját kezdeményezésű vélemény 2. szakasza – a „Közreműködés az India-EU stratégiai partnerség létrehozásában” – kimondja, hogyan képes a Kerekasztal Konferencia hatékonyan hozzájárulni a stratégiai partnerségre vonatkozó közös cselekvési terv előkészítéséhez. Ez a tevékenység csak a hatodik, 2005 végi India-EU csúcstalálkozóig tart, amelyről azt várják, hogy az összefüggésben támogatni fogja a tervet.

6.4 A Kerekasztal Konferencia számos ajánlása az India-EU csúcstalálkozó számára közép- vagy hosszú távú kötelezettségvállalásokat tartalmaz. A tapasztalat azt sugallja, hogy az ajánlások vonatkozzanak olyan projektekre is, amelyeket az európai és indiai civil társadalmi szervezeteknek közösen kell végrehajtani. A politikai támogatással a szükséges pénzeszközöket is könnyebb biztosítani, és általa lehetővé válik, hogy a szervezett indiai és európai civil társadalom széles spektrumban működjön együtt a projekteken ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Ennek bizonyítéka az Újdelhi Külügyminisztérium határozata arról, hogy bocsássák rendelkezésre a Kerekasztal Konferencia által felállított EU-India Internet Fórum, Indiában felmerült üzemeltetési költségeinek fedezésére a szükséges anyagi eszközöket.

6.5 Annak érdekében, hogy a Kerekasztal Konferencia hatékonyan működjön közre a döntéshozatali és döntéshozatali folyamat során, napirendjének világosan tükröznie kell a hivatalos szintű viták témáit, például a Világkereskedelmi Szervezetre [World Trade Organisation (WTO)] és a kereskedelmi tárgyalások dohai fejlesztési fordulójára vonatkozó kérdéseket. A Kerekasztal Konferenciának úgy lehet még növelni a hatékonyságát, ha együttműködik az EU-India üzleti vállalkozási csúcsponttal, melyet két tagja szervezett, az Indiai Kereskedelmi és Iparkamara [Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry (FICCI)] és az Indiai Iparvállalatok Szövetsége [Confederation of Indian Industries (CII)] tagjai. Kérlemzheti azt is, hogy társulhasson az Európai Bizottság által javasolt, Üzletvezetői Kerekasztal Konferencia tervbe vett munkáihoz.

6.6 Mivel a Kerekasztal Konferencia tagjai között vannak akadémiai tagok is, hasznosan járulhat hozzá az India számára nyújtott 33 millió eurós ösztöndíjprogram sikeréhez, melyet az Európai Bizottság indított el 2005-ben. Maga az EGSZB is kiterjesztheti saját kezdeményezésű tevékenységét Indiára, így érvényre juttathatja saját korábbi határozatát arról, hogy felkéri a Kerekasztal Konferencia indiai társelnökét, hogy Cancún után vegyen részt az általa a WTO-ról rendezett szemináriumon.

6.7 Az a tény, hogy magasrangú tisztviselők és a vállalatvezetők között a gazdasági kérdésekben megszaporodtak a kommunikációs csatornák, nem jelenti azt, hogy a Kerekasztal Konferenciának ezekre a kérdésekre kellene korlátoznia saját vitáit. Ellenkezőleg. Csak ahelyett, hogy tisztán gazdasági szempontjaikra koncentrálna, rá kell irányítani a figyelmet a gazdasági szempontokon kívüli, elsősorban a szociális vonatkozásokra. Ebben állapotott meg a Kerekasztal Konferencia Srinagarban a fenntartható fejlődés vitájában: a tervezetet nem úgy tekinti, mint csupán a fejlődési stratégia gazdasági oldalát magában foglaló koncepciót, hanem vizsgálja annak a szociális és környezetvédelmi kérdéseit is. Az outsourcing egy másik olyan témakör, amelyet szintén ugyanebből a megközelítésből kell szemlélteni. Az outsourcing oldaláról az EU-ban felmerült problémák nagyon eltérnek azokról, melyek ugyanezzel kapcsolatban Indiában merültek fel, de egy valami közös bennük: mindkét esetben a legnehezebben megoldható problémák a szociális kérdésekkel kapcsolatosak. Más szóval, ha elfogadjuk a holisztikus megközelítést, a Kerekasztal Konferencia képes lesz annak biztosítására, hogy a lényegileg gazdaságinak minősített témák gazdaságon kívüli vonatkozású szempontjaira is egyenlő súlyt helyezzenek.

6.8 Ez a súlyponteltolódás teszi lehetővé a Kerekasztal Konferencia számára, hogy EU-India konferenciákat szervezzen szociális kérdésekben, mintegy kiegészítve az üzleti vállalkozási és a politikai csúcstalálkozókat. Ezeknek a konferenciáknak a témáit azok közül lehet kiválasztani, amelyeket már megvitatott a Kerekasztal Konferencia, így a nemek közti egyenlőséget. További témák magukban foglalhatják például az outsourcing és emigráció szociális hatásait. E konferenciák fontosságát az európai és az indiai társadalom kiegyensúlyozott fejlődése szempontjából nem lehet túlhangsúlyozni.

6.9 A Kerekasztal Konferenciának sokkal koncentráltabban kell odafigyelnie a kulturális kérdésekre. Közre kell működnie a kulturális kapcsolatokról kiadott India-EU Közös Nyilatkozatban foglaltak végrehajtásában. Ezen kívül, a Kerekasztal Konferencia haszonnal foglalkozhat a „civilizációk közti párbeszéd, a különböző vallások és kultúrák közötti párbeszéd” ajánlásaival, melyeket az ázsiai civil társadalom képviselői nyújtottak be az Ázsia-Európa Találkozó ülésén [Asia-Europe Meeting (ismertebb nevén: ASEM Csúcs)], Barcelonában, 2004. júniusában⁽⁹⁾. Az ASEM vezetők már megkezdtek a civilizációk párbeszédét, melyen részt vettek az EU állam- és kormányfői, India azonban nem, mivel nem tagja az ASEM-nek. A Bizottság közleményére adott válaszában India kifejezte készségét az iránt, hogy párbeszédet kezd az EU-val azokról a problémákról, melyeket a szélsőséges vallási megnyilvánulások, és a vallási fundamentalizmus okoznak.

6.10 Ezeknek a vállalkozásoknak a sikere érdekében, a Kerekasztal Konferenciának sokkal több civil szervezettel kell felvennie a kapcsolatot, mint ahányat fizikailag el lehet helyezni az ülések alatt. Viszont már létezik a tökéletes eszköz, amellyel el lehet érni a célt – és ez éppen az az Internet Fórum, melyet ő hozott létre. A Fórum megnyitásával az EU és India további civil társadalmi szervezetei felé, ezek is be tudnak kapcsolódni a Kerekasztal Konferencia vitáiba. Mivel e szervezetek száma igen nagy, kezdetben korlátozni kell a hozzáférést azokra a szervezetekre, melyeket a Kerekasztal Konferencia tagjai ismernek. A kibernetikai téren át folytatott viták kiegészítésére, a Kerekasztal Konferencia továbbra is meg fogja hívni a helyi civil társadalmi szervezeteket a rendes üléseire.

6.11 Az Internet Fórum állandóan rendelkezésre álló kommunikációs csatornát biztosít ezen kívül a Kerekasztal Konferencia tagjai részére a kétévenként megrendezésre kerülő ülések között is, tekintettel arra, hogy az indiai tagok szét vannak szórva országuk széltében-hosszában. A jelentéstervezeteket be lehet küldeni a Fórumra, a tagok kommentárjaival ellátva, még az ülések előtt. Maguk az üléseken tartott viták is gazdagabbak lesznek ennek eredményeként, és jobban lehet koncentrálni az EU-India csúcsértekezletek ajánlásaira. A tagok tudják egymást tájékoztatni saját tevékenységeikről, ezáltal sokkal jobban megismerhetik egymást, elsősorban szakmai szinten. És ahogyan nő a Fórumot használó európai és indiai szervezetek száma, azok, akik ugyanazon a területen érdekeltek, a Fórum segítségével sokkal szorosabb kapcsolatban kezdhetik meg a munkát, meg tudják osztani kezdeti tapasztalataikat, és a továbbiakban közös projekteket fejlesztesével folytathatják.

6.12 A Kerekasztal Konferencia két további témát vitatott meg részletesen, ezek a média szerepe a civil társadalom és a kulturális együttműködés megerősítésében. Ezzel hasznosan járul hozzá (1) a Tagállamok, az Európai Parlament és az Európai Bizottság azon erőfeszítéseire, melyekkel népszerűsíti az EU arcukat Indiában, különösen a civil társadalmi szervezetek körében, és (2) egy specifikus, kulturális együttműködési fejezet kidolgozásához a Stratégiai Partnerség cselekvési tervében, az India-EU kulturális együttműködésről kiadott, 2004. november 8-i közös nyilatkozatban foglaltak alapján.

7. Záró következtetések

7.1 Az EU és India minden eddiginél eltökéltebben akarja szélesíteni és mélyíteni együttműködésüket. Ennek legfrissebb bizonyítéka az a gyorsaság, amellyel az Európai Bizottság, és Indiának az EU-hoz akkreditált diplomáciai missziója elkezdte a munkát az India-EU Stratégiai Partnerség Cselekvési Tervén. Mindketten óhajtják, hogy civil társadalmak részt vegyenek ebben a folyamatban. Az EGSZB már segíti is az európai és indiai civil társadalmak közeledését azzal, hogy aktívan vesz részt az India-EU Kerekasztal Konferencián, pénzügyileg támogatja az India-EU Internet Fórumot, és meghívta a Kerekasztal Konferencia indiai társelnökét, N. N. Vohra-t, hogy vegyen részt az India-EU kapcsolatok számára fontos tevékenységekben.

7.2 Azt követően, hogy örömmel üdvözölte az Európai Bizottság közleményét az India-EU stratégiai partnerségről, az EGSZB-nek most aktívan kell hozzájárulnia a vonatkozó cselekvési tervhez. A Kerekasztal Konferencia londoni ülése vállalta, hogy „javaslatokat nyújt be az európai intézmények és az indiai kormány részére azokon a területeken, ahol a civil társadalom valós hozzáadott értéket tud hozni, különösen a Millenniumi Fejlesztési Célok megvalósítása, a fenntartható fejlődés támogatása, és a globalizáció irányítása terén.”

7.3 Az indiai kormány örömmel üdvözölte az EU bővítését. A 2004. november 8-i Hágai Csúcs után kiadott közös sajtónyilatkozatban, India kijelentette, hogy „az EU mélyítésének és szélesítésének hozzá kell járulnia kapcsolataink további erősítéséhez.” Ezért az EGSZB-nek, mint az európai civil társadalmat képviselő konzultatív testületnek, biztosítania kell, hogy a 25 tagú EU megfelelően legyen képviselve a Kerekasztal Konferencián, és saját tevékenységében is népszerűsítene kell az India-EU kapcsolatokat. Az India-EU Kerekasztal Konferencia így lesz mintaképe az EGSZB más, a fejlődő országokkal és a világ régióival fenntartott kapcsolatainak.

Brüsszel, 2005. május 12.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ A barcelona-i jelentés. A civil társadalom ajánlása az Ázsia-Európa kapcsolatokhoz, az ASEM vezetőinek ajánlva. Ázsia & Európa civil társadalmának összekapcsolása: nem-hivatalos konzultáció. 2004. június 16.-18., Barcelona, Spanyolország.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „Javaslat tanácsi irányelv a hozzáadottértékadó-kötelezettségek egyszerűsítése végett a 77/388/EGK irányelv megváltoztatásáról és javaslat tanácsi rendeletre az 1798/2003/EK rendeletnek az igazgatási együttműködési megállapodások bevezetésének tekintetében történő módosításáról, az egyablakos ügyintézési tervszellettel és a hozzáadottértékadó-visszatérítési eljárással összefüggésben”

(COM(2004) 728 final – 2004/0261 (CNS) – 2004/0262 (CNS))

(2005/C 267/07)

A Tanács 2005. január 24-én úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkének rendelkezése szerint kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben:

A tárgyi bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció 2005. április 15-én fogadta el véleményét. Az előadó Umberto BURANI volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2005. május 12-én tartott 417. plenáris ülésén 90 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés: az Európai Bizottság dokumentuma

1.1 2003 októberében az Európai Bizottság előterjesztett egy dokumentumot⁽¹⁾, amely áttekintette a már 2000 júniusában útjára bocsátott HÉA-stratégiákat, és több új kezdeményezéssel állt elő a kérdésben. Összefoglalva, e stratégia négy fő célra irányul: a jelenlegi szabályozás egyszerűsítése, korszerűsítése és egységesebb módon történő alkalmazása, és szorosabb igazgatási együttműködés.

1.2 Az EGSZB-nek vizsgálatra átadott dokumentum⁽²⁾ három részből áll:

- a) javaslat tanácsi irányelv a hozzáadottértékadó-kötelezettségek **egyszerűsítése** végett a 77/388/EGK irányelv megváltoztatásáról,
- b) javaslat tanácsi irányelv a nem az adott ország területén, hanem más tagállamban letelepedett adóalanyoknak a 77/388/EGK irányelvben biztosított hozzáadottértékadó-visszatérítés részletes szabályainak megállapításáról,
- c) javaslat tanácsi rendeletre az 1798/2003/EK rendeletnek az **igazgatási együttműködési megállapodások** bevezetésének tekintetében történő módosításáról, az **egyablakos ügyintézési** tervszellettel és a hozzáadottértékadó-visszatérítési eljárással összefüggésben.

1.2.1 Csak az a) és c) pontban jelölt dokumentumokkal kapcsolatban kell az EGSZB-nek véleményt alkotnia. Az *általános észrevételek* azonban mindkét pontra vonatkoznak, mivel ezeket *egységes stratégia* részeinek tekintjük.

1.3 A vállalkozások kötelezettségeinek régóta napirenden lévő egyszerűsítése a 2004. március 26-i Európai Tanács határozatának tárgyát képezte. Ez utóbbi felkérte a Versenytanácsot, hogy jelölje ki az egyszerűsíthető területeket. Ezzel kapcso-

latban, 2004 júniusában született határozat, és az Európai Bizottság 2004 októberében készítette el a jelen vélemény tárgyát képező dokumentumot. Időközben a holland elnökség az ECOFIN-Tanács 2004 szeptemberében tartott nem hivatalos ülésén felvetette a „növekedés-serkentés az adminisztrációs terhek csökkentésén keresztül” kérdéskörét. Az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy az általa előterjesztett dokumentum teljes mértékben megfelel ennek a célkitűzésnek.

1.4 Az Európai Bizottság által végzett, 2003 második felében közzétett felmérés⁽³⁾ megerősítette, hogy a rendszer egyszerűsítése a **„nem az adott ország területén, hanem más tagállamban letelepedett adóalanyok”** (a gyakorlatban: az áruk és szolgáltatások exportőrei – az EGSZB megjegyzése) számára az egyik fő célkitűzés kell, hogy legyen. A valóságban ezek számára az adóalanyok számára az adminisztratív eljárások olyan nehézkesekek és bonyolultak, hogy emiatt számos potenciális exportőr tartózkodik mindenféle más tagállamban HÉA-kötelezettséggel járó tevékenységtől. Másrészt a **visszatérítési eljárás** olyannyira bonyolult és költséges, hogy az eljárás folyamán a *nagyvállalatok körülbelül 54 %-a lemondott annak folytatásáról*.

1.5 A jelen vélemény 1.2. pontjában felsorolt javaslatok éppen a fenti kényelmetlenségek orvoslására irányulnak **hat konkrét intézkedés** elfogadása révén:

- 1) az **egyablakos ügyintézési szabályozás** bevezetése a nem az adott országban letelepedett adóalanyok számára;
- 2) az egyablakos ügyintézési szabályozás bevezetése a **visszatérítési eljárás „korszerűsítése”** végett;
- 3) **harmonizáció azon áruk és szolgáltatások körére nézve, amelyek tekintetében a tagállamok korlátozhatják a visszaigénylési jogosultságot;**

⁽¹⁾ COM(2003) 614 final.

⁽²⁾ COM(2004) 728 final, 2004.10.29.

⁽³⁾ SEC(2004) 1128.

- 4) a **fordított adózási mechanizmus** használatának kiterjesztése;
- 5) a **kiskereskedőkre kiterjedő különös szabályozás** felülvizsgálata;
- 6) a **távértékesítési rendszer** egyszerűsítése.

1.6 A fenti célok megvalósításának előfeltételeként az Európai Bizottság már előterjesztett három jogalkotási javaslatot:

- a hatodik HÉA-irányelv módosítása ⁽⁴⁾;
- a nyolcadik HÉA-irányelv felváltása;
- a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 1798/2003/EK tanácsi rendelet módosítása ⁽⁵⁾.

1.6.1 A vélemény tárgyát képező dokumentumban javasolt kezdeményezéseket az Európai Bizottság a tagállamokkal mélységükben megvitatta, és azokról az Interneten kiterjedt konzultációt folytatott.

A. I. RÉSZ: AZ IRÁNYELVJAVASLAT

2. Az egyablakos ügyintézési rendszer tervezete

2.1 Az „egyablakos ügyintézés” koncepciója nem új: bevezetését először a hatályát az elektronikus kereskedelmi vállalkozókra szűkítő 2002/38/EK tanácsi rendelet ⁽⁶⁾ javasolta a nem adóalanyoknak nyújtott határokon átnyúló szolgáltatásokra. Lényegét röviden és egyszerűsítve összefoglalva a javasolt **egyablakos ügyintézés az áruk és szolgáltatások valamennyi exportőrére kiterjesztené azt a lehetőséget, hogy a székhelyükön kívül szolgáló országban regisztráltassák magukat egy, az EU valamennyi tagállamában érvényes elektronikus nyilvántartásba**. Ez egyrészt megszüntetné azt a kötelezettséget, hogy mindazon országok HÉA-nyilvántartásába regisztráltassák magukat, ahova exportálni kívánnak, másrészt lehetővé teszi ezen exportőrök számára, hogy megőrizték nemzeti adószámukat.

2.2 Az egyablakos ügyintézési rendszer bevezetése a következő helyzetet eredményezné:

- ha a **hozzáadottértékadó-kötelezettség mint a vásárló elszámolási kötelezettsége jelentkezik**, úgy a vásárlónak abban a tagállamban kell bemutatni a bevallását, amelyben lakik, és így **az exportőrnek nincs bevallási kötelezettsége**;
- ezzel szemben, ha a **máshol letelepedett kereskedő (eladó/exportőr) kötelessége az adó megfizetése**, úgy bevallási kötelezettségeinek **az egyablakos ügyintézési szabályozás** keretein belül eleget tud majd tenni, szemben a jelenlegi rendszerrel, amely szerint bevallási kötelezettsége van a célszországban. Természetesen az adókulcs mértékét a célszországban hatályos szabályozás határozza meg.

2.2.1 Az Európai Bizottság meg van győződve arról, hogy az egyablakos ügyintézés a vállalkozásoknak a jelenleginél sokkal szélesebb köre számára egyszerűsíthatná az adófizetési kötelezettségeket. A **távértékesítésen** túl, melyre már a hatályos rendelkezések is alkalmazzák ezt a rendszert, ez az ügyintézési forma vonatkozhatna minden más tagállamban letelepedett **fogyasztónak szánt közvetlen értékesítésre**. Ennél is fontosabb újítás azonban az **olyan adóalanyok közötti tranzakcióknak ebbe a rendszerbe való bevonása, akikre nem érvényes a fordított adózási mechanizmus**.

2.2.1.1 Az előrejelzések szerint az egyablakos ügyintézési rendszert mintegy 200 000 vállalkozás választaná. Egyébként várható, hogy azok az exportáló vállalatok – különösen a nagyvállalatok –, amelyek már bejelentkeztek más ország HÉA-nyilvántartásába, továbbra is a jelenleg hatályos rendszert fogják alkalmazni. Az egyablakos ügyintézési rendszer használata választható, nem pedig kötelező.

2.3 Az egyablakos ügyintézés azonban nem jelent megoldást minden problémára. Először is, **továbbra is alkalmazni kell** a bevallási időszakokra, az adófizetési és adó-visszatérítési szabályokra, valamint a végrehajtás módjára vonatkozó **valamennyi nemzeti rendelkezést**. Az Európai Bizottság nyíltan elismeri, hogy az új rendszernek **nem célja** a nemzeti rendelkezések **teljes harmonizációja**, amelyet a jelenlegi stádiumban nem tart „sem realizistikusnak, sem pedig szükségesnek”.

2.3.1 Egyébként a **pénzáttalások** kérdése nyitva marad: ezeknek **közvetlenül az adóalanyok és az igénybevétel helyszínénél szolgáló tagállam között** kell zajlaniuk. Az Európai Bizottság megjegyzi, hogy az elektronikus kereskedelemre vonatkozó különös szabályozásból (ebbe a rendszerbe kevesebb, mint 1 000 harmadik országbeli vállalkozás jelentkezett be) eddig levont tapasztalatok alapján, az adóalanyoktól beszedett **összegek újrafelosztása**, rendkívül terhes” feladat azon tagállamra nézve, ahol az azonosítás történik. Ugyancsak az Európai Bizottság szerint „valószínűtlen” lenne a **rendszer kiterjesztése** sokkal több személyre és tranzakcióra: ez esetben ugyanis hatalmas kincstári hálózatok kiépítése válna szükségessé a pénzmozgások kezelésére. **Pénzügyi közvetítők** átválthatnák ezt a feladatot, fizetés-lebonyolítási szolgáltatásokat kínálva a vállalkozásoknak. Egy ilyen szolgáltatásnak, mely csak önkéntes alapon képzelhető el, és amely elsősorban a kisebb méretű piaci szereplők számára lehetne érdekes, „természetesen” a kereskedelmi realitásokat figyelembe véve kellene működnie”, más szóval, azt elfogadható feltételek mellett kellene kínálni.

2.3.2 Összefoglalva, az egyablakos ügyintézési rendszer változatlanul hagyja mindazokat a hatályos rendelkezéseket, amelyek az adófizetést és a visszatérítést érintik. Ugyancsak érvényben marad a magánszemélyek számára elektronikus úton nyújtott kereskedelmi szolgáltatásokra vonatkozó különös szabályozás: ez az exportáló tagállamnak nyújtandó egyszeri **kifizetést** ír elő, amely azután újra elosztja a megfelelő összegeket az igénybevétel helyszínénél szolgáló tagállamok között. Ezek a rendelkezések a tervek szerint 2006. június 30. előtt felülvizsgálatra kerülnek. Ezen összefüggésben vizsgálat tárgyát képezi majd annak lehetősége is, hogy az elektronikus kereskedelem szabályozás az egyablakos ügyintézési szabályozás részét képezze-e.

⁽⁴⁾ Lásd az Európai Tanács 2004. április 26-i, 2004/66/EK irányelvét

⁽⁵⁾ Lásd a 2004. április 26-i 885/2004/EK rendeletet.

⁽⁶⁾ Lásd az EGSZB 2001. április 20-i véleményét: CESE GU C 116, 59. old.

3. A javaslat egyéb aspektusai

3.1 Az Európai Bizottság egy 1998-as javaslata, melynek fő célja a HÉA-visszatérítési eljárás reformja volt, egyben néhány, a HÉA **teljes visszatérítésére nem jogosító**, illetve részleges visszatérítést lehetővé tevő **kiadásokra** vonatkozó reformot is előirányozott. Harmonizáció hiányában a cél az akkor és azóta is nagyon eltérő nemzeti rendelkezések „közelítése” volt. Ezt a javaslatot nem fogadták el, elsősorban azért, mert bizonyos tagállamok aggódtak saját adóbevételeikért.

3.1.1 A jelenlegi javaslat újra felveti ezt az érvelést, és az **előzetes HÉA-elszámolási jogosultságból való kizárás által érintett kiadások (nem elszámolható költségek) harmonizálását** javasolja. Általában véve (néhány kivételtől és megszorítástól eltekintve), ez a kizárás a következőkre vonatkozna:

- motoros közúti járművekre, hajókra és légi járművekre;
- utazásokkal, lakhatással, élelmiszerekkel és italokkal összefüggő kiadásokra;
- luxuskiadásokra, szabadidős és szórakozási célú kiadásokra.

Minden itt fel nem sorolt költség az előzetes HÉA-elszámolási jogosultságra általában vonatkozó rendelkezések hatálya alá kerülne.

3.2 A vállalkozások közötti („business to business – B2B”) tranzakciók esetén a hozzáadottérték-adó a vevőt terheli, az adózás a fogyasztás helyén történik, a visszatérítés pedig a fordított adózási mechanizmus szerint történik, mely bizonyos ügyletek esetén kötelező, míg más esetben annak esetleges kivételét a tagállam mérlegelésére bízzák. Az Európai Bizottság most a **kötelező fordított adózási mechanizmus körének kiterjesztését** javasolja azokban az esetekben, amikor egy nem az adott országban letelepedett adóalany olyan javakat szállít, amelyek üzemből helyezése vagy összeszerelése a szállító által vagy az ő nevében történik; ingatlanokkal kapcsolatos szolgáltatásokat vagy a HÉA-ról szóló hatodik irányelv 9. cikke (2) bekezdése c) pontjában foglalt szolgáltatásokat nyújt.

3.3 A **HÉA-mentesség** kérdésében a jelenlegi szabályok az Európai Bizottság szerint „merevek és következetlenek”, mely a különböző országoknak csatlakozássukkor vagy más alkalommal engedélyezett eltérések eredménye. A különböző tagállamok nagyon eltérően kezelik ezt a területet. Ezek a különbségek nemhogy nem csökkentek, hanem csak nőttek különböző ideiglenes engedélyek kiadásával, vagy akár azok hatályának kiterjesztésével. A javaslat **nagyobb rugalmasságot** irányoz elő az adóalanyokra vonatkozó mentességi értékhatár meghatározásában: a javasolt küszöb 100 000 EUR, de minden tagállamnak lehetősége lenne ennél alacsonyabb értékhatár meghatározására, mely változhatna annak függvényében, hogy áruk szállításáról vagy szolgáltatások nyújtásáról van szó.

3.4 A **távértékesítés** területén a hatályos rendelkezések eltérő felső értékhatárokat állapítanak meg, melynek éves összértéke 35 000 EUR vagy 100 000 EUR, a **rendeltetési hely szerinti tagállam döntése** szerint: ezen értékhatárok fölött a szolgáltató vállalkozás meg kell, hogy terhelje a vevőt a rendeltetési hely szerinti országban hatályos mértékű hozzáadottérték-adóval. A vállalkozások tevékenységét megkönnyítendő, az Európai Bizottság **egységes, 150 000 eurós felső értékhatár** elfogadását javasolja, **mely az EU-tagállamokba irányuló értékesítések összességére vonatkozna.**

4. Az egyablakos ügyintézési rendszerrel kapcsolatos észrevételek

4.1 Az EGSZB lényegében egyetért az egyablakos ügyintézési rendszer bevezetésével, de szükségesnek tartja, hogy a javaslathoz néhány észrevételt fűzzön, hozzájárulandó a határokon átnyúló HÉA hatékonyabb rendszernek kialakításához. Ezek a megjegyzések és javaslatok egyébként **emlékeztetőnek tekintendők, szem előtt tartva a jövőbeli fejleményeket és elkövetkező lépéseket**: a jelenlegi helyzetben el kell ismerünk, hogy az Európai Bizottság mindent megtett egy **realisztikus, ám minimalista**, épp ezért – reményeink szerint – keresztülvihető **program** előterjesztése érdekében.

4.2 Ami az adóügyi és általános jogharmonizációt illeti, különös tekintettel a HÉA szabályozására, a helyzet nem ad okot túlzott optimizmusra: az előrelépések vontatottan, számos akadályba ütközve történnek, a mechanizmusok zavarosak és gyakran nélkülözik a hatékonyságot, a szabályok bonyolultak és néha nehezen értelmezhetőek. Ez a helyzet káros a polgároknak és a vállalkozásoknak, illetve – végeredményben – az egész gazdaságnak. Paradox módon az első áldozatok mégis maguk a tagállamok, amelyek gyakran azt a benyomást keltik – melyet a tények meg is erősítenek –, hogy többé-kevésbé indokolható okokból, mindenáron fenn akarják tartani a *status quo*-t, és továbbra is bonyolult és költséges rendszereket kívánnak alkalmazni, mivel félnek a változástól: röviden, az önnön kardjába dőlő bürokrácia képe rajzolódik ki.

4.3 A határokon átnyúló elektronikus szolgáltatások esetében már alkalmazott egyablakos ügyintézési rendszer első eredményei tükrében úgy látszik a vállalkozások gyér érdeklődést tanúsítanak. Ha esetleg korai is a jelenlegi számot alapul venni, a valóság mégiscsak az, hogy kevesebb, mint 1 000 (nem az adott országban letelepedett) személy lépett be a rendszerbe, és ezek is elsősorban nagyvállalatok. Az Európai Bizottság szerint az új egyablakos ügyintézési rendszer ezzel szemben több hívet szerez majd: 250 000 potenciális határokon átnyúló szolgáltatást végző, az adott országban székhellyel rendelkező vállalkozás közül mintegy 200 000 fogja majd előreláthatólag használni. Ha ez a feltételezés megalapozottnak bizonyulna, az egyablakos ügyintézési rendszer nehézségekbe ütközne: az Európai Bizottság nem mulasztja el megjegyezni, hogy az elektronikus kereskedelemre alkalmazott rendszer már most is közigazgatási problémákat okoz, és komoly működési költségekkel jár. A tervezett megoldás abban áll, hogy **az egyablakos ügyintézési rendszert megszabadítanák az összegek beszédésének és újrafelosztásának** – az Európai Bizottság szerint „rendkívül terhes” – **feladatától**, csakúgy, mint a visszafizetések rendszerének működtetésétől, hogy azokat a pénzügyi szektorra bízzák. Ez a megoldás talán elkerülhetetlen, de **nyilvánvalóan nem kielégítő.**

4.4 Az EGSZB megjegyzi, hogy amennyiben az összegek beszedése „terhes feladat” az adóhatóságoknak, akkor legalább annyira az a pénzügyi szektornak, még ha az utóbbi kétségkívül alkalmas is e szolgáltatás elvégzésére. Mindazonáltal ennek meglesznek a **költségei, melyeket az adófizetőknek vagy az adóhatóságoknak kell majd magukra vállalniuk**. Valójában nem állapítható meg egyértelműen, **kinek kellene** a bevezetendő rendszer **költségeit viselnie**, noha a hatóságok abból indulnak ki, hogy a gazdasági szereplőknek. Az Európai Bizottság azt a vizsgálatok által alátámasztott felfogást képviseli, hogy az új – egyablakos ügyintézési modellre és a befizetendő összegek kompenzációjára/kiegyenlítésére épülő – rendszer mégis kevésbé lesz költséges, mint a jelenlegi rendszer.

4.5 Az EGSZB-nek nem áll módjában megállapítani, vajon az egész egyablakos ügyintézési rendszer bevezetésére irányuló projekt a szolgáltatásnak a pénzügyi hatóságokra hárításával együtt **többletköltségeket okozna** – és ha igen, milyen mértékben –, **vagy – éppen ellenkezőleg – kifejezett előnyökkel járna**. A költségek mellett monetáris értelemben értékelni kellene a **hasznokat** is, melyek az eljárásoknak a vállalkozások és a nemzeti közigazgatások számára való rugalmasabbá és gyorsabbá válásából adódnak. Az a benyomás alakul ki, hogy a vállalkozások számára értékelhető, de korlátozott hasznok jelentkeznének: az egyablakos ügyintézés megszűntetné a különböző rendeltetési hely szerinti országokban való regisztráció kötelezettségét és a nyomtatott dokumentumok küldését, de **a nemzeti rendelkezések ezzel együtt is hatályban maradnának** (az adóbevallási időszakok illetve a fizetés és visszatérítés szabályai tekintetében), és ráadásul, harmonizáció híján, **az eltérő nemzeti adókulcsok is fennmaradnának**.

4.6 Összefoglalva, az EGSZB egyetértését fejezi ki az Európai Bizottság javaslatával kapcsolatban, de a döntéshozók figyelmébe ajánl egy szerinte lényeges szempontot: ha az egyablakos ügyintézés rendszere arra hivatott, hogy a vállalkozások és a különböző nemzeti közigazgatások közötti egyedüli közvetítő legyen, úgy **valóban egyedülinek** kell lennie, **mind az eljárások, mind befizetendő és kivetett összegek kezelése tekintetében**. Ez a folyamat mindaddig nem jut nyugvópontra, amíg nem történik meg **az adókulcsok és a nemzeti rendelkezések harmonizációja**, mely egy valódi egységes piac megteremtése szempontjából is létfontosságú. Egy másik figyelmet érdemlő kérdés a nyelvhasználat: bár az egyablakos ügyintézési rendszer az információk továbbítására kódrendszert használ, szükségesnek bizonyulhat a valódi – adott esetben nem sztenderdizálható formanyomtatványok használatát is magába foglaló – párbeszéd.

5. Az irányelvjavaslat egyéb aspektusaival kapcsolatos észrevételek

5.1 Az EGSZB teljesen egyetért az Európai Bizottság javaslatával (3.1.1. pont), mely **az előzetes HÉA-elszámolási jogosultságból való kizárás által érintett kiadások harmonizálását** javasolja. A javaslat elfogadása esetén végre elkezdődne az adórendszerek közelítésének folyamata, még ha annak lezárulása – a jelenlegi tapasztalatok fényében – a meglehetősen távoli jövőbe tolódna is.

5.2 Hasonlóképpen, a **fordított adózási mechanizmus** körének kiterjesztését célzó javaslatot (3.2. pont) is üdvözlölni kell, még ha ennél döntőbb áttörést jelent is ennek általánossá tétele **valamennyi** Unión belüli vállalatközi ügyletre („B2B”).

5.3 A **HÉA-mentesség** (3.3. pont) más természetű észrevételeket tesz szükségessé. Az EGSZB egyik véleményével összefüggésben már foglalkozott ezzel a kérdéssel, és egyet nem értését juttatta kifejezésre azzal a gyakorlattal kapcsolatban, melynek lényege a vállalkozások bizonyos kategóriái számára nyújtott kedvezőbb bánásmód, nem pusztán mint átmeneti intézkedés az új tagállamok csatlakozásának pillanatában a bővítés különböző fázisaiban, hanem a régebben csatlakozott országok örökségének továbbviteleként is. Akkor az EGSZB megjegyezte – most pedig megerősíti –, hogy a bizonyos vállalkozásokra alkalmazott HÉA-mentesség a **verseny torzulását** eredményezheti, nem csak a transznacionális ügyletekben, hanem – és ennek hatása akár erősebb is lehet – a tagállamokon belül is.

5.3.1 Egyben azt is alá kell húzni, hogy az Európai Bizottság **„kis és közepes méretű vállalkozásokat”** említ, miközben a hivatalos dokumentumok, különös tekintettel a csatlakozási szerződésekre általában csak a **„kisvállalkozásokat”** említik: ez nyilvánvalóan azt a szándékot jelzi, hogy minimalizálják az engedély jelentőségét, és azt a gyakorlatban egészen más kaliberű vállalkozásokra is kiterjesszék. Az irányelvjavaslat elkerüli a besorolás kérdésének mélyebb boncolgatását. Arra szorítkozik, hogy a **„közösségen belül”** 100 000 eurót meg nem haladó árbevételű „adóalanyokra” hivatkozzon: nyilvánvaló tehát a szándék, hogy kiterjesszék a mentességet, mérettől függetlenül, **minden** vállalkozásra.

5.3.2 A mentesség indoka tehát nem a **vállalkozások** egy bizonyos kategóriájának a HÉA alól való mentesítése, hanem egy olyan **ügyletkategória** mentesítése, mely nem képvisel jelentős értéket. Az EGSZB teljes mértékben egyetért ezzel a megközelítéssel. Továbbra is tisztázandó, hogy az általános rendelkezések alapján a **nemzeti HÉA alól** mentesített vállalkozásokra vonatkozik-e a közösségen belüli ügyleteket érintő 100 000 eurós értékhatár. Ha így lenne, paradox helyzetet teremtenénk, melyben a *de jure* mentesített vállalkozások kötelesek lennének az adó megfizetésére, ha túllépnék a fent említett határértéket.

5.3.3 Az EGSZB – elviekben – kevésbé értékeli kedvezően az arra irányuló javaslatot, hogy minden tagállamnak lehetősége legyen 100 000 eurónál **alacsonyabb felső értékhatárt választani**, vagy akár eltérő felső határokat megállapítani annak függvényében, hogy árukról vagy szolgáltatásokról van szó. Ezzel továbbra is fennmaradna a jelenlegi szabályok között sajnálatosan fennálló egyenlőtlenség, ami bonyolítja a vállalkozások munkáját, növeli a közigazgatási költségeket, és – végeredményben – ismét csak éles ellentétben áll a belső piacot megalapozó elvekkel. Másrészt tudatában van annak, hogy bizonyos különleges helyzetek egyes tagállamokban megkövetelhetik az általános szabálytól való eltérést, ezért a mentességi értékhatár harmonizálása nem fejtené ki érezhető hatást, szembeállítva számos más, ennél jelentősebb torzító tényezővel.

5.4 A **távértékesítés** (3.4. pont) területén az EGSZB csak nagyrabecsülésének tud hangot adni mindazon erőfeszítés tekintetében, melyet az Európai Bizottság annak érdekében tesz – többek között a tárgyunkul szolgáló javaslatban –, hogy megszüntesse azokat a vállalkozásokra háruló kényszereket, melyek a nemzeti adójogszabályok különbségeiből adódnak. Az egyablakos ügyintézési rendszerrel párosulva az egységes és átfogó felső értékhatár valódi előrelépést jelenthet.

B. II. RÉSZ: A TANÁCSI RENDELETRE VONATKOZÓ JAVASLAT

6. Az Európai Bizottság dokumentuma

6.1 A javaslat a 1798/2003/EK rendelet módosítása, melyre az irányelv jóváhagyása esetében lesz szükség. Olyan intézkedéseket tartalmaz, melyek nem igényelnek különösebb kommentárt, mivel nagyrészt a tagállamok közötti kommunikációra, a szabályok nyilvánosságára és az Európai Bizottsággal való kapcsolatokra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak. Legfontosabb része a 34 g). cikkben található, mely **az adóalanyok ellenőrzésével és adóbevallásaikkal** foglalkozik.

6.2 Az ellenőrzések alapjául szolgáló elv a **tagállamok közötti együttműködés**: az egyablakos ügyintézési szabályozás segítségével végrehajtott ellenőrzéseket lefolytathatja mind az egyablakos ügyintézési szabályozás szempontjából érintett tagállam, mind bármely más, a fogyasztás helyszínéül szolgáló tagállam, miközben minden érintett fél köteles a többi érintettet *előzetesen* értesíteni. Az utóbbiak – ha kívánnak – részt vehetnek az ellenőrzésben. Az együttműködés létrehozásakor követendő eljárásokat az eredeti rendelet 11. és 12. cikke rögzíti.

6.3 Mivel nagyrészt eljárási kérdésekről van szó, az EGSZB-nek nincsenek ezzel kapcsolatban különösebb észrevételei.

Felvetődik azonban a kérdés, hogy az együttműködést szabályozó rendelkezések minden lehetőséget figyelembe vettek-e egy olyan területen, amely bár nem tekinthető teljesen újnak (a távértékesítésben már létezik az egyablakos ügyintézés), mégis rendkívül komplex elemeket tartalmaz. Az „ablak” egyrészt **virtuális**, következésképpen **nem történik személyes kapcsolatfelvétel** a nemzeti közigazgatások képviselői között; másrészt a **nyelvi sokszínűség** már többször említett problémája nem könnyíti majd meg az együttműködést, vagy legalábbis a hatékony együttműködést.

6.3.1 Fontos megjegyezni, hogy az ellenőrzéseket nem lehet minden esetben kizárólag kódok és sztenderdizált formanyomtatványok segítségével elvégezni. Még ha ismert okokból a közigazgatási szervek közötti és a felhasználókkal való kapcsolattartás problémája elhanyagolhatónak, vagy egyenesen nem létezőnek tekinthető is, az ágazati szereplők nem rejtik véka alá jelenlegi nehézségeiket és a jövővel kapcsolatos aggályait.

6.4 Végül, de nem utolsósorban az irányelvjavaslat nem foglalkozik az **adatvédelem** kérdésével, mely pedig a vállalkozások számára különös jelentőséggel bír. A javaslat abból indul ki, hogy a vállalkozások által a hatóságokkal közölt információkat a harmadik féllel való közlés veszélyétől a magánélet védelméről szóló szokásos szabályozás védi majd. Nem kerül azonban terítékre a **valódi veszély**: az, hogy **harmadik fél a közigazgatási adatbankok feltörésével juthat információhoz**. Az adott esetben a piaci részesedésre és az ügyfelek adataira vonatkozó adatok képezhetik akár komoly károkat is okozó **ipari kémkedés** tárgyát. A polgároknak és a vállalatoknak, mielőtt bármilyen információt a közigazgatási szervek rendelkezésére bocsátanának, joguk van megismerni a „hackerekkel” szembeni védelmüket szolgáló a technikai és szervezési jellegű óvintézkedéseket.

Brüsszel, 2005. május 12.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „Javaslat tanácsi rendeletre – Európai Halászati Alap”

COM(2004) 497 final – 2004/0169 (CNS)

(2005/C 267/08)

2004. december 1-jén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A Bizottság munkájának előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció a véleményét 2005. április 18-án elfogadta. Előadó: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE.

A 2005. május 11–12-én megtartott 417. plenáris ülésén (a május 11-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 84 szavazattal egy ellenében, öt tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 A közös halászati politika (KHP) reformja 2003. január 1-jén életbe lépett. Lehetővé teszi „az élő vízi erőforrások és az akvakultúra fenntartható kiaknázását a fenntartható fejlődés összefüggésében, kiegyensúlyozott módon számításba véve a környezeti, gazdasági és társadalmi szempontokat”.

1.1.1 Ezt megelőzően, 2002. december 20-án az Európai Unió Tanácsa elfogadta a 2371/2002/EK sz. rendeletet a halászati erőforrások megőrzéséről és fenntartható módon történő kiaknázásáról a közös halászati politika ⁽¹⁾ keretében.

1.2 Az Európai Közösséget létrehozó szerződés II. címe, és különösen a 37. cikk jogalapot szolgáltat a közös halászati politika keretében folytatott közösségi tevékenységekhez. Ez a tevékenység már a kezdetektől fogva rendelkezik egy jelentős strukturális elemmel, amely az elmúlt húsz év során hozzájárult az egész halászati ágazat korszerűsítéséhez.

1.3 A közös halászati politika különleges célkitűzéseinek elérése érdekében a Közösségnek hosszú távon biztosítania kell a halászati tevékenységek jövőjét, szem előtt tartva az erőforrások fenntartható kiaknázását és az enyhébb környezeti hatást, olyan, lényegi strukturális kiigazítások révén, amelyek egyensúlyt teremtenek az erőforrások és a halászati kapacitás között.

1.4 Ezek a strukturális kiigazítások a halászati ágazatban nagy változásokat hoznak, és lépéseket kell tenni a halászati ipar humán tőkéjének megőrzésére, továbbá azon új ismeretek átadására is, amelyek ahhoz szükségesek, hogy hozzájáruljanak a halászati erőforrások fenntartható kiaknázásához és az akvakultúra fejlesztéséhez, valamint a part menti övezetek társadalmi-gazdasági szövetének megőrzésére a halászati ágazat szerkezetátalakításával érintett területek regenerációját célzó kísérő intézkedések meghozatala révén.

⁽¹⁾ HL L 358, 2002.12.31.

1.5 A közös halászati politikát és az annak strukturális reformjához szükséges pénzügyi támogatást 2002. december 31-ig a többéves orientációs programokból (TOP-ok), majd a 2006. december 31-ig fennmaradó Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközből (HOPE) fedezték.

1.5.1 A terület szabályozását jelentősen leegyszerűsíti a rendelettervezet, amely az 1260/1999/EK ⁽²⁾, az 1263/1999/EK ⁽³⁾, a 2792/1999/EK ⁽⁴⁾ és a 366/2001/EK ⁽⁵⁾ számú, jelenleg hatályos rendeletek helyébe lép, illetve módosítja azokat.

2. Általános megjegyzések

2.1 A fent említett okok miatt az EGSZB úgy véli, hogy szükség van az Európai Halászati Alapról (EHA) szóló rendelettervezetre, mivel az a jelenlegi EK rendelet alapján 2006. december 31-én megszűnő Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (HOPE) utáni helyzetet rendezi: új pénzügyi támogatási rendszert vezet be a 2007. január 1-jétől 2013. december 31-ig terjedő időszakra.

2.2 Röviden azt mondhatjuk, hogy a rendelettervezet kettős célt tűz ki az EHA számára. Először is, a KHP szerves részét képező pénzügyi eszközként az a célja, hogy a halászati erőforrások fenntartható kiaknázásának biztosítása és a gazdasági, környezeti és társadalmi szempontból szükséges fenntartható feltételek megteremtése érdekében hozzájáruljon az erőforráskezelési intézkedésekhez, és segítse a termelési struktúrák kiigazítását. Másodszor pedig, a halászattal foglalkozó közösségekkel és térségekkel való szolidaritást kifejező eszköz.

2.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az EHA-nak emellett különös hangsúlyt kellene fektetnie a gazdasági kohézió elérésére is, pontosabban a növekedés és a strukturális kiigazítások előmozdítására a legkevésbé fejlett területeken, a gazdasági tevékenységek, munkalehetőségek és humán erőforrások harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődésére, valamint a környezet védelmére és fejlesztésére alapozva.

⁽²⁾ HL L 161., 1999. 06. 26.

⁽³⁾ HL L 161., 1999. 06. 26.

⁽⁴⁾ HL L 337, 1999. 12. 30.

⁽⁵⁾ HL L 55, 2001. 02. 24.

2.4 Az EGSZB ezért az Európai Bizottság elé kívánja tární a rendelettervezet tartalmával kapcsolatos megjegyzéseket és ajánlásokat.

3. Konkrét megjegyzések

3.1 Az EHA egyetlen rendelettel szabályozott és a közösségi segítségnyújtást egyetlen Alapból finanszírozó egyszerűsített eszközre épül. Az EGSZB véleménye szerint ez a megközelítés nagyon helyénvaló, mivel kétségtelenül javítani fogja az Alap hatékonyságát.

3.2 E hatékonyság érdekében a rendelettervezet öt prioritási tengely mentén szervezi az operatív programokat, és kiiktatja mindazon technikai részleteket, amelyek meggátolhatnák a programok nyomon követését és végrehajtását. Lerövidíti a programozási folyamatot, kihagyja az intézkedéseket részletesen tárgyaló program-kiegészítéseket. Leegyszerűsíti a kifizetési rendszert, miáltal a tagállamokat bevonja a közösségi költségvetés végrehajtásába. Néhány kivételtől eltekintve a jogosultsági szabályokat nemzeti szinten határozzák meg.

3.2.1 Már az a korábban említett pusztán tény is, hogy a rendelettervezet négy jelenleg hatályos rendelet helyébe lép vagy módosítja azokat, e szabályozási keret egyszerűsítését mutatja.

3.2.2 Az EGSZB egyetért ezekkel a rendelkezésekkel, mivel úgy véli, hogy a tevékenységek egyszerűsítése pozitívum, amennyiben a szubszidiaritás elvét megfelelően alkalmazzák, lehetővé téve, hogy a tagállamok eldönthessék, mely konkrét intézkedésekre fordítsák pénzügyi forrásaikat.

3.2.3 A rendelettervezetben előterjesztett öt prioritási tengely a következő:

- a) Intézkedések a közösségi halászflootta kiigazítására
- b) Akvakultúra, halászati és akvakultúra termékek feldolgozása és kereskedelme
- c) Közös érdekeket célzó intézkedések
- d) Part menti halászati övezetek fenntartható fejlesztése
- e) Technikai segítségnyújtás

3.3 A rendelettervezet I. címe „a segítségnyújtás céljait és általános szabályait” határozza meg. Bár általánosságban egyetért az Európai Bizottság érvelésével, az EGSZB a következő megjegyzéseket szeretné hozzáfűzni az I. címhez:

3.3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a 3. cikkben világosan különbséget kellene tenni a „saját hajóval rendelkező halász” és a „halászként alkalmazott személy” között.

3.3.2 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Alap által biztosított támogatás célkitűzései közé fel kellene venni a „jó minőségű

munkakörnyezet biztosítását, valamint az életkörülmények és a munkahelyi biztonság és köztisztaság javítását”.

3.3.3 Az EGSZB is támogatja a szubszidiaritás, a megosztott kezelés, valamint a nők és férfiak közötti esélyegyenlőség rendelettervezetben szereplő elvét, és hangsúlyozza ezen elvek megfelelő alkalmazásának szükségességét, miáltal a tagállamok kiválaszthatják az alkalmazandó megfelelő konkrét intézkedéseket.

3.3.4 Ami a pénzügyi forrásokat illeti, az Európai Bizottság 2004-es árákon 4 963 millió euró allokálását javasolja a 2007-től 2013-ig terjedő időszakra. E költségvetés 0,8 %-át a közvetlenül az Európai Bizottság által kezelt technikai segítségnyújtásra kell szánni, a rendelettervezetben javasolt tevékenységekre.

3.3.4.1 A KHP rendelkezésére álló kötelezettségvállalási előirányzatok 75 %-át a konvergencia célkitűzés alatt jogosult régiók, 25 %-át egyéb régiók kaphatják. A rendelettervezet I. mellékletében foglaltak szerint ebből a 75 %-ból 1702 millió eurót a konvergencia célkitűzés alatt jogosult új tagállamok régiói között, 2015 millió eurót pedig az egyéb jogosult régiók között kell elosztani. A fennmaradó 1246 millió eurót az Unió többi régiója kaphatja meg.

3.3.4.2 Az EGSZB-nek kétségei vannak afelől, hogy ez a költségvetés elegendő lesz-e a rendelettervezetben felsorolt összes kötelezettségvállalás megvalósításához.

3.3.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a rendelettervezet 13. cikkében foglalt, az alapok tagállamok közötti elosztását illető kritériumok helyénvalóak, mivel a rendelkezésre álló kötelezettségvállalási előirányzatokat a tagállamok halászati ágazatának nagysága, a halászati erőfeszítés kiigazításának szükségesség mértéke, az ágazat foglalkoztatási szintje és a folyamatban lévő intézkedések folyamatossága alapján javasolja allokálni. Az EGSZB azonban kiemeli, hogy „a folyamatban lévő intézkedések folyamatossága” keretében azon tagállamok helyzetét kellene figyelembe venni, amelyek a közösségi jogszabályokat – közülük is különösen a többéves orientációs programokra vonatkozókat – betartják.

3.4 A „Stratégiai irányelvek” című II. és a „Programozás” című III. cím alapján először el kell fogadni a közösségi stratégiai iránymutatásokat, majd minden tagállam elfogad egy, a közösségi stratégiával összhangban lévő nemzeti stratégiai tervet a halászati ágazatra vonatkozóan, majd e nemzeti stratégiai terv alapján egy, a 2007. január 1-jétől 2013. december 31-ig tartó időszakra vonatkozó operatív programot. Ezeknek az operatív programoknak összhangban kell lenniük a közösségi stratégiával, a közös halászati politika specifikus célkitűzéseivel és egyéb közös politikákkal, a rendelettervezetben foglalt iránymutatások alapján kell létrehozni, és jóváhagyásra be kell nyújtani az Európai Bizottság részére.

3.4.1 Ha az Európai Bizottság elfogadta, az operatív programokat végre kell hajtani, és végrehajtási nehézségek, jelentős stratégiai változások esetén, illetve a hatékony és eredményes iránymutatás miatt felül lehet őket vizsgálni.

3.4.2 A rendelet mindenestre úgy rendelkezik, hogy 2011. április 30-ig minden tagállamnak jelentést kell benyújtania az Európai Bizottság részére a nemzeti stratégiai terv végrehajtásáról, és 2011. október 31-ig az Európai Bizottság jelentést kell, hogy tegyen az Európai Parlament, a Tanács, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére a nemzeti stratégiai tervek és a közösségi stratégiai irányelvek végrehajtásáról.

3.4.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a stratégiai irányelvek tervezett sorrendje – közösségi stratégiai irányelvek, majd nemzeti irányelvek, majd végül az operatív irányelvek – logikus. Aggodalmát fejezi ki azonban azzal kapcsolatban, hogy elegendő-e három hónap a nemzeti stratégiai terv létrehozására, figyelembe véve a terv alkalmazási körét, egy „partner” részvételéből adódó nehézségeket, valamint egyes part menti tagállamok régióinak számát.

3.5 A IV. cím a 3.2-es pontban már említett öt prioritási tengely mentén felvázolja az EHA közös finanszírozási rendszerét.

3.5.1 Az Európai Bizottság az I. prioritási tengely mentén (Intézkedések a közösségi halászflootta kiigazítására) három fő tevékenységi kört javasol, a 2371/2002/EK rendelet figyelembe vételével, a következők finanszírozásához való hozzájárulás alapján:

- a) támogatás a halászati erőfelfejtés kiigazítására irányuló nemzeti tervek által érintett hajótulajdonosok és legénység számára, az ott felsorolt esetekben;
- b) a legalább öt éves halászhajókon a fedélzeti biztonságot, a munkakörülményeket és a termékminőség javítását célzó korszerűsítési célú fedélzeti beruházások, amennyiben azok nem fokozzák a hajó halászati kapacitását;
- c) társadalmi-gazdasági kompenzáció a flottaüzemeltetés támogatására, például hogy a halászok több állásban dolgozhassanak, vagy más szakmákra való átképzés és kordévezményes nyugdíjazás céljaira.

E tevékenységi kör hozzájárul képzési intézkedések és ösztönzők finanszírozásához is az olyan fiatal halászok számára, akik első alkalommal kívánnak halászhajó-tulajdonosokká válni.

3.5.1.1 Az első tevékenységi kör (a 3.5.1. pontban), amelyhez az Európai Bizottság pénzügyi támogatást javasol, a halászati erőfelfejtés kiigazítására irányuló nemzeti tervek által érintett hajótulajdonosok és legénység állami támogatása, ahol ezek az alábbiak részét képezik:

- helyreállítási tervek;
- szükségintézkedések;
- a Közösség és harmadik országok közötti halászati megállapodások meg nem újítása;
- gazdálkodási tervek bevezetése
- a flottából való, legfeljebb két éves időtartamra történő kilépésre irányuló nemzeti tervek.

3.5.1.1.1 A rendelettervezet 24. cikke értelmében a nemzeti halászati erőfelfejtés kiigazítására irányuló tervek időtartama nem lépheti túl a két évet.

3.5.1.1.1.1 A 2371/2002/EK rendelet értelmében pedig a helyreállítási és gazdálkodási tervek többévesek kell, hogy legyenek.

3.5.1.1.1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a halászati erőfelfejtés kiigazítására irányuló tervek időtartamának maximum két évre való korlátozása súlyos problémákhoz vezethet a tagállamokban, mivel – a helyreállítási tervek többéves voltát figyelembe véve – rövid idő alatt jelentős erőfelfejtést követel meg. Az EGSZB véleménye szerint a rendelettervezet 23. cikke (a) pontjában hivatkozott, a halászati erőfelfejtés kiigazítására irányuló nemzeti terveknek szánt támogatást legalább négy évig kellene folyósítani.

3.5.1.1.2 Az I. prioritási tengelyben az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a halászati erőfelfejtés kiigazítására irányuló nemzeti tervek tartalmazzanak a halászati tevékenység végleges és ideiglenes megszüntetésére vonatkozó intézkedéseket.

3.5.1.1.2.1 A rendelettervezetben az áll, hogy egy hajó halászati tevékenységének végleges megszüntetése csak a hajó leselejtezésével vagy nem nyereségorientált célokra való alkalmazásával érhető el. Az EGSZB úgy véli, hogy nyereségorientált-ságtól függetlenül bármilyen célra fel lehetne használni a hajókat, hiszen maga az Európai Bizottság is javaslatot tesz bizonyos nyereségorientált felhasználási módokra, mint például az idegenforgalmi halászat. Az EGSZB emellett azon az állásponton van, hogy a halászati tevékenységből kivont hajókat át lehetne adni harmadik országok vagy közös vállalatok részére, amennyiben a tudományos kutatási eredmények bizonyítottan olyan haltöbbletről tesznek jelentést, amely lehetővé teszi a harmadik országok felségvizein történő fenntartható halászat felfejlesztését.

3.5.1.1.2.2 Az EGSZB fenntartja a közös halászati politika reformjáról szóló véleményében⁽⁶⁾ kifejtett nézetét, hogy „az EGSZB úgy véli, a közös vállalatok jelentik az egyik lehetséges eszközt a halászati flotta átirányítására és a harmadik országokkal való együttműködési és fejlesztési politika keretén belüli együttműködésre”.

⁽⁶⁾ (HL C 85, 2003. 04. 08.)

3.5.1.1.2.3 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki azon kritériumok miatt, amelyeket az Európai Bizottság a 25. cikkben a hajók tulajdonosainak a végleges megszüntetésért fizetett támogatás szintjének meghatározására javasolt, mivel az Európai Bizottság változó prémiumértékeket vezet be a halászhajó nemzeti piacon regisztrált ára vagy biztosítási értéke, a hajó forgalma, kora vagy tonnatartalma alapján. Az EGSZB véleménye szerint ezek a kritériumok problémákat okoznának a halászati ágazatban, sőt, az egyes országokban a hajók értékének megítélésében jelentkező különbségektől függően hátrányos megkülönböztetéshez is vezethetnek. Ezért felhívja az Európai Bizottságot, hogy az összes tagállam számára igazságosabb kritériumokat határozzon meg.

3.5.1.1.3 A halászati tevékenységek halászati erőfelfejtési kiigazítására irányuló tervek miatti ideiglenes megszüntetésének az Alapból való pénzügyi támogatása mellett az Európai Bizottság rendelettervezete azt írja elő, hogy az EHA legfeljebb hathónapos időtartamra hozzájárulhat a halászok és a halászhajó-tulajdonosok időszakos szüneteltetési járulékanak finanszírozásához természeti katasztrófa vagy egyéb rendkívüli esemény esetén, amennyiben az nem erőforrás-megőrzési intézkedések eredménye.

3.5.1.1.3.1 Az EGSZB úgy véli, ez a rendelkezés alapvető fontosságú a természeti katasztrófák vagy rendkívüli események kezeléséhez.

3.5.1.2 A legalább öt éves halászhajókon a fedélzeti beruházásokat a fedélzeti biztonságot növelő főfedélzeti korszerűsítésre korlátozzák.

3.5.1.2.1 A rendelettervezet nem tartalmazza a halászhajó-főmotor cseréje finanszírozásának támogatását.

3.5.1.2.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a rendszerint a főfedélzeten tartott mentési és kommunikációs rendszerek kivételével a hajók biztonsági felszerelése javarészt a főfedélzet alatt található.

3.5.1.2.3 Amennyiben a főmotor cseréjének szükségessége egyértelműen köti a hajó biztonságához, és a csere nem feltétlenül növeli a kW-ban mért teljesítményt, ezért a halászati kapacitást sem, az EGSZB azt javasolja, hogy – bár a 2371/2002/EK rendelet a korszerűsítést a főfedélzeten található berendezésekre korlátozza – az Európai Bizottságnak meg kellene fontolnia azt a lehetőséget, hogy a halászhajók fedélzeti beruházási szabályozásába pusztán biztonsági okokból bevonja a főmotor cseréjét is.

3.5.1.2.4 Ezzel a kérésével az EGSZB az EHA-reform végrehajtása után a halászati flotta hosszú távú fenntartására is gondol.

3.5.1.2.5 A fedélzeti biztonságot növelő beruházások mellett a rendelettervezet olyan berendezések finanszírozását is engedélyezi, amelyek lehetővé teszik, hogy fedélzeten tartsák az olyan fogásokat, amelyek kirakodása már nem engedélyezett, amelyek bizonyos kísérleti projektek részét képezik, vagy csökkentik a

halászatnak az élőhelyekre és a tengerfenékre gyakorolt hatását. Az EGSZB egyetért ezekkel a javaslatokkal.

3.5.1.3 A rendelettervezet úgy rendelkezik – és ezzel az EGSZB egyetért –, hogy a berendezések finanszírozásához való hozzájárulás aránya 20 %-kal nőjön a „kisléptékű part menti halászatot” gyakorló halászhajók számára.

3.5.1.4 Végül az EGSZB üdvözli a rendelettervezetben javasolt társadalmi-gazdasági intézkedéseket. Ezek létfontosságúak a közös halászati politika reformja folytán a szektort elhagyni kényszerülő halászok számára. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ezek a társadalmi-gazdasági intézkedések az ágazatban maradó halászok továbbképzéséhez és újraképzéséhez való támogatást is magukban kellene, hogy foglalják.

3.5.1.4.1 Az EGSZB szerint a halászokhoz hasonlóan a halászati szövetségek is jogosultak kell, hogy legyenek erre a társadalmi-gazdasági kompenzációra.

3.5.1.4.2 Az EGSZB sajnálattal látja, hogy a fiatal halászok, akik első alkalommal kívánnak halászhajó-tulajdonosokká válni, csak tengeri halászati képzésükhöz kaphatnak pénzügyi támogatást, halászhajójuk megépítéshez nem, amit különféle módokon – pl. a hajók méretét tekintve – korlátozhatnak. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy gondolja át ezt a lehetőséget.

3.5.1.5 Az EGSZB tudatában van annak, hogy e pénzügyi hozzájárulási keretek szigorúan követik a 2371/2002/EK rendelet előírásait. Mindazonáltal saját, a tagállamokkal, azaz végső soron az európai polgárokkal szembeni azon kötelezettségével is tisztában van, hogy biztosítania kell az Európai Bizottság javaslatainak társadalmi-gazdasági megfelelőségét. Éppen ezért rá kell mutatnia, hogy az Európai Bizottság javaslatainak folytán felgyorsul az európai halászok távozása az ágazatból, a közösségi halászflootta meggyengül, minek következtében az Európai Unió egyre inkább a harmadik országokból származó halbehozataltól válik függővé.

3.5.1.6 Ezért, és figyelembe véve azt, hogy a halászatban – amely Európa és a világ egyik legveszélyesebb foglalkozása – a legmagasabb a munkahelyi balesetek száma, az EGSZB megismétli a korábbi, a közös halászati politika jövőjéről szóló Zöld Könyvhöz és a közös halászati politika reformjáról szóló európai bizottsági közleményhez kiadott véleményeiben⁽⁷⁾ közzétett nézeteit, miszerint „a flotta lecsökkentését célzó intézkedéseknek nem szabad figyelmen kívül hagyniuk azt, hogy közösségi flottát továbbra is újítani és korszerűsíteni kell. Elszántan dolgoznunk kell a nyersanyag-feldolgozásban, a fedélzeti életminőség javításában és a legénység biztonsága megerősítésében a kiváló feltételek eléréseért”. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy fontolja meg a KHP reformjáról szóló véleménye következtetéseiben tett kérését, amelyben hangsúlyozta, hogy – a halászatra szánt erőforrások erejéig – az „állami támogatást továbbra is biztosítani kellene a halászflootta felújítására és korszerűsítésére”.

⁽⁷⁾ CESE 1369/2002 (HL C 85, 2003. 04. 08.) és CESE 1315/2001 (HL C 36, 2002. 02. 08.)

3.5.2 A II. prioritási tengely lehetőséget ad arra, hogy az Alapból finanszírozhatók legyenek az „akvakultúra, halászati és akvakultúra termékek feldolgozására és kereskedelmére” szánt beruházások. A rendelettervezet, miután világosan leírja, mely akvakultúra, feldolgozási és marketingberuházások és ezeken belül mely intézkedések jogosultak a támogatásra, a támogatásokat mégis kizárólag a mikro- és kisvállalkozásokra korlátozza vagy tartja fenn.

3.5.2.1 Az Európai Bizottság pusztán azzal magyarázza ezt a korlátozást, hogy az akvakultúra termelő ágazat 90 %-át mikro- és kisvállalkozások teszik ki. Az EGSZB úgy véli, hogy a szubszidiaritás elvét egyértelműen alkalmazni kellene e prioritásra. E projektek finanszírozásakor mindössze azt kellene kikötni, hogy gazdasági és kereskedelmi szempontból életképesek legyenek. Ez növelné a vállalkozások versenyképességét, és a feltételeket tagállamoknak kellene kikötni nemzeti stratégiai tervük elkészítésekor és konkrét célkitűzéseik meghatározásakor. Az EGSZB véleménye szerint az EHA-támogatások a költséghatékony vállalkozások, különösen a szigorú üzleti tervvel rendelkező mikro- és kisvállalkozások felé kell, hogy irányuljanak. Csak ezek a vállalkozások képesek hozzájárulni az életfeltételek javításához és a környezet megővéséhez szükséges gazdasági és társadalmi szövet megőrzéséhez. Az EGSZB ezért kéri, hogy – bár a társfinanszírozás támogatottjai eredendően a kis- és középvállalkozások –, a társfinanszírozásból ne zárják ki a jövedelmező tevékenységet folytató egyéb vállalkozásokat sem.

3.5.2.2 Figyelembe véve, hogy az akvakultúrát támogató kiegészítő halászahajók tevékenysége nem növeli a halászati erőfelfejtés hatását a halászati erőforrásokra, az EGSZB úgy véli, hogy a véleménytervezetbe bele kellene foglalni ilyen hajók építésének az Alapból való támogatását.

3.5.2.3 Az EGSZB úgy véli, a jogosult intézkedések között a rendelettervezetnek lehetőséget kellene adnia a jelenlegi termelési rendszerek biológiai és gazdasági hatékonysága fokozását célzó beruházások támogatására azért, hogy megkönnyítsék a környezetbarátabb és költséghatékonyabb új technológiák használatát.

3.5.2.4 A rendelettervezetet az EGSZB igen fontos előrelépésnek tartja az akvakultúra területén. A közösségi célkitűzések megvalósítása érdekében a környezet védelmét és fejlesztését, valamint a természet megőrzését segítő akvakultúra-termelési módszerek alkalmazásáért meghatározott feltételek mellett gazdasági kompenzáció nyújtására ad lehetőséget.

3.5.2.5 Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a rendelettervezet 31. cikkének (4) pontját gyakorlatilag lehetetlen betartani. A 2006-os operatív program kidolgozásakor a tagállamok nem tudják a következő hét évre előre megjósolni a jövedelmekiesést, a többletköltségeket vagy a pénzügyi támogatás szükségességét a projektek végrehajtásához. Az EGSZB ezért kéri a 31. cikk (4) pontjának törlését.

3.5.2.6 Az EGSZB megfelelőnek tartja a köz- és állategészségügyi intézkedéseknek az Alapból való támogatását, mivel lehetőséget ad kagylótenyésztők kompenzálására a tenyésztett puhatestűek begyűjtésének szennyeződés miatti ideiglenes felfüggesztéséért, és az akvakultúrában a patológiai kockázatok felszámolásának finanszírozására.

3.5.2.7 Hasonlóképpen az EGSZB úgy véli, hogy a rendelettervezetben felsorolt jogosult intézkedések a feldolgozási és kereskedelmi beruházásoknál elégségesek, amennyiben – mint már korábban szó volt róla – nem korlátozzák azokat a mikro- és kisvállalkozásokra.

3.5.2.8 Az EGSZB szerint ennek a prioritási tengelynek emellett a belvízi vagy kontinentális vizeken folytatott halászati tevékenységeket is egyértelműen támogatnia kellene, mivel az Unió egyes tagállamaiban ezek kulcsfontosságú halászati terek.

3.5.3 A rendelettervezet III. prioritási tengelye a „közös érdekeket célzó intézkedésekről” rendelkezik. Azt írja elő, hogy az Alap segítséget nyújthat korlátozott időtartamú közös tevékenységekhez, amelyeket maguknak a szereplőknek vagy a termelők nevében fellépő szervezeteknek vagy egyéb, az irányító hatóság által elismert szervezeteknek az aktív támogatásával hajtanak végre, és amelyek hozzájárulnak a közös halászati politika célkitűzéseinek teljesítéséhez. Bár az elvek szerint a támogatott tevékenységeket „maguk a szereplők” hajthatják végre, azonban azt is állítják, hogy az Alap olyan korlátozott időtartamú közös tevékenységekhez nyújthat segítséget, „amelyeket normál esetben magánvállalkozás nem támogat”. A rendelettervezet II. melléklete emellett nem teszi lehetővé a magánkezdvezményezett pénzügyi részvételét az 1. csoportban felsorolt nem-termelő beruházásokban, amely a III. prioritási tengely összes beruházási formáját lefedi. Az EGSZB ezért kéri, hogy az Alapból támogathassanak magánvállalkozások által kezdeményezett, korlátozott időtartamú közös tevékenységeket.

3.5.3.1 Az EGSZB üdvözlí az EHA 36. cikkében javasolt „közös tevékenységek” támogatását az Alapból. A négy átfogó tevékenységi kör lehetővé teszi a halászati ágazat és az akvakultúra számára fontos célkitűzések meghatározását.

3.5.3.2 A 37. cikkben tárgyalt „vízben élő állatvilág védelmét és fejlesztését célzó intézkedéseket” illetően az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy ezek pusztán műszaki jellegűek, mivel például olyan, statikus vagy mobil szerelvények telepítésével kapcsolatosak, amelyek a vízi állatvilág védelmét és fejlesztését vagy a belvízi utak rehabilitálását szolgálják, beleértve a vándorló fajok ívóhelyeit és vándorlási útvonalait. A tudományos nyomon követés szükségességéről szó sem esik, és a tervezet kizárja a közvetlen újratelepítést. Az EGSZB kéri, hogy az Alap támogatásához követeljen meg e tevékenységek tudományos nyomon követését, és vegyék figyelembe azt, hogy támogatni kell bizonyos vándorló fajok újratelepítését. Emellett kéri, hogy a meghatározott célkitűzéseknek megfelelő érdekelt magántestületeket vegyék fel az e tevékenységek végrehajtására jogosult szervezetek listájára.

3.5.3.3 A „halászkikötői” beruházások támogatási feltételei egyértelműek. Az EGSZB úgy véli, a megnevezett öt tevékenységi területhez hozzá kellene adni egy újabbat, amely a tengerről visszatérő, de nem a kikötő településen lakó európai halászok számára szállók létrehozásáról és fenntartásáról szól.

3.5.3.4 Az „Új piacok ösztönzése és fejlesztése” megközelítés biztos számíthat az EGSZB támogatására, mivel az EHA-támogatások többek között a feleslegben jelen lévő vagy kevésbé kiaknázott fajok felhasználására, a termékminőség javítására, a környezetre csekély hatást gyakorló módszerekkel nyert termékek ösztönzésére és a halászati ágazat imázsának növelését célzó kampányokra vonatkozó közös tevékenységekre irányulnak.

3.5.3.5 A 40. cikkben említett „Kísérleti projekteket” illetően az EGSZB úgy véli, hogy a cikket ki kellene egészíteni egy új bekezdéssel, amely lehetővé tenné a kutató halászati kísérleti projektek finanszírozását, amennyiben azok célja a halászati erőforrások megőrzése, és a jelenleg érvényes HOPE-ban meghatározott szelektívebb módszereket is magukban foglalnak.

3.5.3.6 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottságnak e tengelybe bele kellene építenie azon intézkedéseket, amelyek a tudományos tanácsadás A közösségi halászatirányításhoz nyújtott tudományos és technikai tanácsadás fejlesztéséről szóló közleményében⁽⁸⁾ javasolt fejlesztéséhez szükségesek. Ezt szem előtt tartva az EGSZB úgy véli, hogy a tengeri kutatóutakat, a fajok újratelepítését célzó drasztikus intézkedések hatásait vizsgáló társadalmi-gazdasági tanulmányokat, az ágazat tudományos értékelését és a Regionális Tanácsadó Testületek munkáját mind támogatni kellene. A tudósok ugyanolyan támogatást kellene, hogy kapjanak, mint a Testületek tagjai.

3.5.3.7 Az EGSZB emellett úgy véli, hogy a jelenlegi HOPE rendelkezései szerint továbbra is támogatni kellene a termelő szervezetek felállítását és működését.

3.5.4 A „part menti halászati övezetek fenntartható fejlesztése” című IV. prioritási tengely támogatási területeinek meghatározása szerint az Alap az egyéb közösségi eszközöket kiegészítve segítséget nyújt a jogosult part menti halászati övezetek életminőségének fenntartható fejlesztéséhez és javításához. A meghatározást azzal pontosítja, hogy a segítségnyújtás a közös halászati politika célkitűzéseinek végrehajtását támogató általános stratégia része, és különösen figyelembe veszi annak társadalmi-gazdasági következményeit.

3.5.4.1 A prioritási tengely intézkedéseinek túlnyomó része a halásztól függő part menti övezetek regenerálását célozza, szem előtt tartva, hogy további fejlődésük nem kapcsolódhat a halászati tevékenységekhez. Az EGSZB úgy véli, hogy az e területek fenntartható fejlődésére irányuló intézkedéseket, melyeknek célja a halásztól eltérő tevékenységek előmozdítása, mind tudósokkal, mind az érintett területek halászati ágazatának képviselőivel együttműködve végzett, jól megalapozott tudományos elemzés kellene, hogy megelőzze.

3.5.4.2 A rendelettervezet úgy rendelkezik, hogy minden tagállam „operatív programjában felsorolja azokat a területeket, amelyeket az Alap a part menti övezetek fenntartható fejlődése vonatkozásában támogat”.

3.5.4.3 Ez a megközelítés elméletileg összhangban áll a szubszidiaritás elvével, amelyet az Európai Bizottság rendszeresen megemlít, mint a rendelettervezet megfelelő végrehajtásának alapvető elemét. Az Európai Bizottság azonban maga is ellene hat ennek, amikor kiköti, hogy a tagállamoknak definiálniuk kell a jogosult területeket bizonyos jellemzők alapján, amelyek közül némelyik egyáltalán nem reális, különösen az, amelyik a jogosultságot csak a százezernél alacsonyabb lélekszámú településekre korlátozza. Az EGSZB ezért kéri, hogy ezt a követelményt töröljék a jogosult területek meghatározásából.

3.5.4.4 Ezzel kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy ha a Bizottság már meghatározta a támogatható intézkedéseket, a szubszidiaritás elvének alkalmazása alapvetően fontos. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a rendelettervezetben garantálja a tagállamoknak a jogot, hogy saját kritériumaik alapján állítsák fel a jogosult part menti övezetek listáját.

3.5.4.5 Végül a prioritási tengely szerint a part menti halászati övezetek fenntartható fejlődését segítő tevékenységet egy adott területen egy helyi állami vagy magánpartnerekből felállított csoport, az úgynevezett „part menti akciócsoport” (CAG) hajtja végre.

3.5.4.6 A CAG-ok kezelik a támogatásokat az adminisztratív és pénzügyi kapacitást biztosító különféle működési szabályok alapján, és így teljes átláthatósággal garantálják a tervezett műveletek sikeres végrehajtását.

⁽⁸⁾ HL C 47, 2003. 02. 27.

3.5.4.7 Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy ezeknek a csoportoknak az összetételével a szociális partnerek előzetesen egyetértsenek.

3.5.5 Az EHA-segítségnyújtásról szóló rendelkezéseket a „Technikai segítségnyújtás” című V. prioritási tengely tartalmazza. E prioritási tengely keretében az Európai Bizottság kezdeményezésére és/vagy nevében finanszírozhatók az Európai Bizottság által végrehajtandó, az EHA előkészítésével, nyomon követésével, adminisztratív és technikai segítségnyújtásával, értékelésével, auditálásával és ellenőrzésével kapcsolatos intézkedések, és ilyen intézkedésekre a tagállamok is javaslatot tehetnek az erre irányuló operatív programjaikban.

3.5.5.1 A rendelettervezet a technikai segítségnyújtásra szánt költségvetést az éves finanszírozásának legfeljebb 0,8 %-ára és a tagállamok támogatását az egyes operatív programok teljes összegének 5 %-ára korlátozza.

3.5.5.2 Az EGSZB egyetért a javasolt támogatható intézkedésekkel és a finanszírozás korlátozásaival.

3.6 A rendelettervezet egy sor általános rendelkezést állít fel a következőkkel kapcsolatban: „A segítségnyújtás hatékonysága és nyilvánossága”, „Az Alap pénzügyi hozzájárulása”, „Irányítás, felügyelet és ellenőrzések”, „Pénzügyi irányítás” és az „Európai Halászati Alap Bizottsága”.

3.6.1 Az EGSZB egyetért mindezen rendelkezésekkel, mivel azok biztosítják az Alap megfelelő működését, irányítását és átláthatóságát.

4. Általános észrevételek

4.1. A rendeletjavaslat általános rendelkezéseket tartalmaz az akciók „hatékonyságáról és nyilvánosságáról”, az „alapok pénzügyi hozzájárulásáról”, az „irányításról, nyomon követésről és ellenőrzésről”, a „pénzügyi irányításról” és az „Európai Halászati Alap irányítóbizottságáról”.

4.1.1. Az EGSZB egyetért mindezen rendelkezésekkel, mivel azok biztosítják a megfelelő működést, irányítást, ellenőrzést és az átláthatóságot.

5. Következtetések

5.1 Az EHA-ról szóló rendelettervezet olyan pénzügyi eszközt hoz létre, amely kiegészíti az erőforrás-kezelést, és a közös halászati politikával egyezően kiigazítja az ágazat termelési szerkezetét. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ezért alapjában véve támogatja az Európai Bizottság javaslatát.

5.2 Egyetért azzal, hogy a rendelet végrehajtási időszaka 2007. január 1-jétől 2013. december 31-ig tart, és azzal, hogy a Tanács még az időszak vége előtt felülvizsgálja azt.

5.3 Az EGSZB emellett úgy véli, hogy igen megfelelőek a támogatási célkitűzések és általános szabályok, bár sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a lehető legszélesebb körben alkalmazza a szubszidiaritás elvét, hogy ezáltal a tagállamok hatásköre legyen meghatározni azon konkrét intézkedéseket, amelyekre pénzügyi erőforrásaikat fordítják. Az EGSZB azt is javasolja, hogy az Alap által biztosított támogatás célkitűzései közé fel kellene venni a „jó minőségű munkakörnyezet biztosí-

tását és az életkörülmények és a munkahelyi biztonság és köztisztaság javítását”.

5.4 Úgy véli, hogy három hónap a nemzeti stratégiai terv létrehozására túl kevés, figyelembe véve a terv alkalmazási körét, egy „partner” részvételéből adódó nehézségeket, valamint egyes part menti tagállamok régióinak számát.

5.5 Az „Intézkedések a közösségi halászflootta kiigazítására” című I. prioritási tengely szerint az Alap által támogatott intézkedések a Tanács által a KHP reformja során elfogadott szövegből erednek. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az Európai Uniónak továbbra is fenn kellene tartania egy működő és versenyképes halászfloottát, mind a kizárólagos gazdasági övezeten (EEZ) belül, mind azon kívül, és hogy ez az Európai Bizottság feladata. Az EGSZB ezért felkéri az Európai Bizottságot, hogy fontolja meg az I. prioritási tengelyre vonatkozó alábbi korrekciókat:

- A nemzeti halászati erőfelfejtés kiigazítására irányuló tervek támogatása legalább négy évre kell, hogy szóljon.
- A halászati tevékenység végleges megszüntetésének támogatása nem csak a hajók leselejtezését kell, hogy fedezze, hanem a nem halászati célokra való felhasználásukat, illetve a harmadik országok és közös vállalkozások számára való átadásukat is.
- Igazságosabb kritériumok alkalmazása a leselejtezéssel kapcsolatos támogatások szintjének meghatározására.
- Biztonsági okokból fel kellene venni a főmotor cseréjét a támogatásra jogosult fedélzeti beruházások közé.
- Ezek a társadalmi-gazdasági intézkedések az ágazatban maradó halászok továbbképzéséhez és újraképzéséhez való támogatást is magukban kellene, hogy foglalják.
- Működő halászflootta fenntartása a halászhajók felújítása és korszerűsítése révén, a halászati erőforrások erejéig.

5.6 Az „Akvakultúra, halászati és akvakultúra termékek feldolgozása és kereskedelme” című II. prioritási tengellyel kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy a megvalósításnál figyelembe kellene venni a szubszidiaritási kritériumot, miáltal a tagállamok meghatározhatnák az Alap pénzügyi támogatásának legmegfelelőbb felhasználását, elsőbbséget adva a mikro- és kisvállalkozások által igényelt beruházásoknak, azzal – a vállalkozások versenyképességét szem előtt tartó – egyetlen kikötéssel, hogy a benyújtott projektek gazdasági és kereskedelmi szempontból életképesek legyenek.

5.7 A „Közös érdekeket célzó intézkedések” című III. prioritási tengellyel kapcsolatban az EGSZB azt kéri, hogy az Alap támogathassa a magánvállalkozások által kezdeményezett, korlátozott időtartamú közös tevékenységeket, és a közösségi halászatirányításhoz nyújtott tudományos és technikai tanácsadás fejlesztését célzó beruházásokat.

5.8 A „part menti halászati övezetek fenntartható fejlesztése” című IV. prioritási tengely a jogosult területeket a százezernél alacsonyabb lélekszámú településekre korlátozza. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a kitétel törölni kellene és a szubszidiaritás elvét kellene alkalmazni, elismerve a tagállamok jogát, hogy saját kritériumaik alapján állítsák fel a jogosult part menti övezetek listáját.

5.9 Az EGSZB üdvözli a „Technikai segítségnyújtás” című V. prioritási tengelyben foglaltakat, mivel úgy véli, a javasolt jogosult intézkedések és támogatási korlátok megfelelőek.

5.10 Az EGSZB szerint ennek az EHA-nak a belvízi vagy kontinentális vizeken folytatott halászati tevékenységeket is egyértelműen támogatnia kellene, mivel az Unió egyes tagállamaiban ezek a halászat kulcsfontosságú területei. Az EGSZB emellett azt ajánlja, hogy a tanácsi rendeletre irányuló javaslatban az I. cím II. fejezete 4. cikkének (e) pontjában, valamint bármely más cikkben a „tavi” szó helyett a „belvízi” szó szerepeljen.

5.11 Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Alap irányítási, ellenőrzési és nyomon követési rendszereit, mivel nagyon megfelelőnek és az EHA hatékonyságához szükségesnek tartja azokat.

5.12 A fent említett okokból az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatja az EHA-ról szóló rendelettervezetet, ugyanakkor kéri, hogy az Európai Bizottság vegye figyelembe a jelen véleményben foglalt megjegyzéseket.

Brüsszel, 2005. május 11.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „Javaslat az Európai Közösség sajátforrás-rendszerére vonatkozó tanácsi határozatra”

COM(2004) 501 final -2004/0170 (CNS)

(2005/C 267/09)

2004. október 22-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció, mely feladatul kapta az EGSZB munkájának előkészítését a témával kapcsolatban, 2005. április 15-én fogadta el véleményét (előadó: Umberto BURANI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. május 11–12-én tartott 417. plenáris ülésén (a 2005. május 12-i ülésnapon) az alábbi véleményt 118 szavazattal 2 ellenében, 15 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Közösség sajátforrás-rendszerére vonatkozó tanácsi határozat 9. cikke ⁽¹⁾ úgy rendelkezik, hogy az Európai Bizottság 2006. január 1-jéig **teljes egészében felülvizsgálja a – 2007–2013 közötti időszakra előírányzott – sajátforrás-rendszereket**, és adott esetben megteszi megfelelő javaslatait. Az Európai Parlament pedig kifejezetten **kérelmet** nyújtott be a **befizetési kritériumok felülvizsgálatára**. Feladatukre részeként az Európai Bizottság, a Tanáccsal egyetértésben, javaslatát vizsgálatra benyújtotta. Az Európai Bizottságra háruló feladat, technikai jellegénél fogva, nehéznek és összetettnek, de mindenekelőtt kényesnek látszik, mivel a különböző tagállamok, illetve az egyes államok és állampolgárok közötti kapcsolatokat érintő politikai aspektusok jellemzik.

1.2 A dokumentum technikai elemei nem mindig egyértelműek még a gazdaságpolitikai elvek terén tájékozott olvasó számára sem. El kell ismerni azonban, hogy az Európai Bizottság mindent megtett annak érdekében, hogy legalábbis a szakértői vita lehetővé váljon ily módon, és hogy a döntéshozók megértésére számíthasson: a javaslatot kiegészíti egy

jelentés ⁽²⁾, amely bemutatja a jelenlegi helyzetet, a lehetséges alternatívák előnyeit és hátrányait, valamint egy technikai jellegű melléklet ⁽³⁾, amely elemzi az ökonometria adatokat, és részletes számviteli, matematikai és gazdasági információkat tartalmaz a kérdésre vonatkozóan.

1.3 A Gazdasági és Szociális Bizottság ezért figyelmét azokra az aspektusokra kívánja irányítani, amelyek közvetlenül kapcsolódnak a **befizetések méltányos elosztásához**, illetve a **költségek és a haszon** tagállamok közötti **befizetési és elosztási mechanizmusához**. Másrészt azonban tudatában van annak, hogy a nehezen érthető technikai szóhasználat esetenként elfedheti a felvetések gazdasági vagy politikai jelentőségét. Az alapelképzelést, a sajátforrások mechanizmusának „méltányosságát”

⁽¹⁾ HL L 253., 2000.10.07., 42. o.

⁽²⁾ COM(2004) 505 final.

⁽³⁾ COM(2004) 505 final II. kötet

másfelől nehéz pártatlanul definiálni, mivel objektív és szubjektív elemekre egyaránt támaszkodik. Amíg a prosperitás szintje például mérhető, az Unióhoz tartozás közvetett hasznát már nehezebb értékelni. A végső eredmény mindenesetre a Tanácsban folyó tárgyalások során kialakuló egyensúlytól függ majd, amelynek elérése már most sem tűnik egyszerűnek.

1.3.1 Két elv közötti igazságos egyensúly kialakítása adja majd a megoldások érvényességének bizonyítékát: az egyik a „**tiszta visszatérítés**” elve, melynek értelmében minden tagállam elvárja, hogy saját hozzájárulását az Unióhoz való csatlakozásából származó – nem minden esetben mérhető – haszon összegével arányosan állapítsák meg. A másik a **szolidaritás** elve, amely egyfajta rugalmasságot is feltételez: vagyis a közösség igényeitől függően valamivel több lehet a juttatás, vagy valamivel kevesebb az igény. Figyelembe kell azonban venni, hogy jóllehet ezek általában elfogadottak, mindenki a saját értékelése szerint értelmezi azokat. Minden kormány a **saját pénzügyi érdekeit védi**, és tudja, hogy saját országának **közvéleménye** gyakran döntő szerepet játszik döntéseiben. Az összes és minden egyes fél számára kielégítő megállapodást csak a „pénzügyi federalizmus” valódi szellemétől sarkallt megoldások elfogadása hozhatja meg.

2. A jelenlegi helyzet

2.1 A saját források megléte az Európai Unió egyik specifikus jellemzője, valamint a Közösség autonóm voltának egyik fontos eleme, mivel ennek az autonómiának feltétele, hogy a Közösség rendelkezzen **saját, a tagállamoktól független pénzügyi forrásokkal**. Ennek megfelelően a Közösség saját forrásai olyan jövedelemként határozhatók meg, amelyek költségvetése finanszírozásához szükségesek, és jog szerint, a különféle nemzeti állami hatóságok bármiféle döntése nélkül járnak.

2.2 Az 1999. március 24–25-i, berlini Európai Tanács alatt kimondott alapelvek szerint a Közösség sajátforrás-rendszere „**mértányos, átlátható, gazdaságilag hatékony és az egyes tagállamok hozzájárulási képességeit a leginkább tükröző kritériumukon nyugszik**”. Ezt az igen egyértelmű nyilatkozatot több esetben és több ponton is figyelmen kívül hagyták.

2.3 Az a tanácsi határozat, amely a saját források létrehozásáról döntött, 1970. április 21-én született, ezt egészítette ki és módosította az 1988. június 24-i határozat, majd legutóbb a berlini Európai Tanács 1999-ben. A saját forrásoknak jelenleg a következő három típusát különböztetjük meg:

- **a hagyományos saját források (TOR):** ezeket alapvetően a **vámok és a mezőgazdasági lefölözések** alkotják,
- **a hozzáadottérték-adón (HÉA) alapuló források:** a harmonizált, „elméleti” statisztikai alapon kiszámított, HÉA-ból származó nemzeti bevételek eredetileg 1 %-a, később az adókulcsot módosították; ez az alap nem haladhatja meg a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) 50 %-át,

- **a GNI-n alapuló források:** minden tagállam bruttó nemzeti jövedelmével (GNI) arányosan végrehajtott elvonás. Ennek az elvonásnak az egyes országokra megszabott határa nincs, létezik azonban egy olyan „plafon”, amely a Közösség **összes saját forrásának** mértékét az egész EU GNI-jének 1,24 %-ában szabja meg.

2.3.1 1996-ban a **hagyományos saját források és a HÉA-alapú források együttesen a bevételek több mint 70 %-át tették ki**; 2003-ban ez a részarány **38 %-ra** változott, és az Európai Bizottság számításai arra engednek következtetni, hogy a szám 2004-ben és a folyó évben tovább fog csökkenni **mintegy 26 %-ra**: a tendencia tehát **folyamatos csökkenést** mutat, ami egyben felhívja a figyelmet a GNI-n alapuló források (vagy **„negyedik forrás”**) jelentőségének növekedésére.

2.4 A **„negyedik forrás”** mechanizmusát az 1985. május 7-i tanácsi határozat módosította: elismerte, hogy az **Egyesült Királyság** hozzájárulási képességeihez képest túlságosan jelentős részt vállalt, és úgy határozott, hogy ezen állam nettó befizetésének kétharmadát visszatérítik. Ezt a határozatot **időközben többször módosították**, és az Európai Bizottság észrevételezi, hogy az egymást követő változtatásoknak köszönhetően a mechanizmus **egyre összetettebb és egyre kevésbé átlátható** lett.

2.4.1 A „kiigazításról” szóló határozat egyébként már korábban, az 1984-es fontainebleau-i Tanács alkalmával megszületett, de csak általánosságban, az **általános** tendencia meghatározásával, amely szerint: „**minden tagállam, amely túlzott mértékű költségvetési terhet visel viszonylagos mértékű jólétével, prosperitásával összefüggésben, megfelelő időben korrekcióban részesülhet.**” A „korrekció” egyetlen haszonélvezője az Egyesült Királyság lett a következő évtől (fontainebleau-i határozat) mind a mai napig: a számára elismert éves összeg (az 1997–2003 közötti időszak átlaga) mintegy 4,6 milliárd euróra rúg. Az EGSZB vizsgálja a „megfelelő időben” kifejezés jelentését, amely **látszólag** egy rendszeres időközönként felülvizsgálatra szoruló, átmeneti intézkedésre utal (ez azonban nem így történt), és felteszi a kérdést, hogy az adott időszakban vajon más államok – az Egyesült Királyságon kívül – nem voltak-e abban a helyzetben, hogy hasonló korrekcióra számíthattak volna.

2.4.2 A **„túlzott mértékű költségvetési terhelés”** fogalma részben annak tulajdonítható, hogy az adott időszakban az **Egyesült Királyság** az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelemen (GNI-n) alapuló rangsor utolsó helyét foglalta el ⁽⁴⁾ az európai átlaghoz (100) képest: 90,6 szemben Olaszországgal (92,6), Franciaországgal (104) és Németországgal (109,6). Ma már ez a sorrend megfordult (2003-as adatok): az Egyesült Királyság a listavezető 111,2-es GNI-vel, amely megegyezik a Dániában mért értékkel, míg Franciaországnál ugyanez az adat 104,2, Németországnál 98,6, Olaszországnál 97,3. A másik elem, amit

⁽⁴⁾ Lásd az Európai Bizottság dokumentuma (COM (2004) 501 final) 3. oldalán lévő 1. táblázatot.

szem előtt tartottunk, az volt, hogy az Egyesült Királyság abban a helyzetben volt, hogy a HÉA alapján igen magas hozzájárulást kellett fizetnie, jóllehet viszonylag kis mértékben részesült az agrárpolitika és a regionális politika befizetéseiből. Ebből az következett, hogy az Egyesült Királyság a közösségi költségvetés **első nettó befizetőjeként** jelent meg: ez a kiegyensúlyozatlan helyzet korrekciót igényelt tehát, amire sor is került.

2.4.3 Az Egyesült Királyságnak fizetett visszatérítést a többi tagállam viselte és viseli ma is GNP-je arányában; az Egyesült Királyság természetesen nem szerepel ezekben a számításokban. A GNP-re vonatkozó szabály **első jelentős korrekciójára** 1999-ben került sor, amikor úgy határoztak, hogy a (viszonylagosan) legjelentősebb költségvetési befizetők közül négy államnak (Németországnak, Hollandiának, Ausztriának, és Svédországnak) **75 %-kal csökkentik** a hozzájárulását korrekció címén. Ez az új befizetési rendszer ahhoz vezetett, hogy Franciaország és Olaszország együttesen az Egyesült Királyságnak fizetendő korrekció 52 %-át állja.

2.4.4 Ha fenntartanánk a jelenlegi rendszert, akkor a 2007–2013-as időszakra tervezett fejlesztések azt a paradox helyzetet eredményeznék, hogy az Egyesült Királyság korrekciója átlagosan 50 %-kal növekedne; ebből adódóan ez az állam válna a **legkisebb nettó befizetővé**, és ezzel párhuzamosan a többi tagállam, köztük az új tagállamok által viselt teher jelentősen növekedne⁽³⁾. Ezen túlmenően az EGSZB szerint a mechanizmus tervezett kiterjesztése más államokra (vö. 3.6 pont) szükségessé teszi a szabályok adaptálását. Ezért magától értetődik, hogy a **korrekciós mechanizmus – amennyiben fenntartása valóban szükségesnek bizonyul (lásd: 3.6.4 pont) – legalábbis reformra szorul** (ahogyan ebbéli szándékát az Európai Bizottság ki is nyilvánította), és helyettesíteni kell mással, ami, miközben *tiszteletben tartja a fontainebleau-i kritériumokat*, méltányos és átlátható megoldáshoz vezet.

3. Az Európai Bizottság javaslata: a főbb cikkekre vonatkozó megjegyzések

3.1 **2. cikk: a saját források.** Az 1.a) bekezdés néhány módosítással a meglévő sémát írja le. Az **első típusba tartozó bevételeket (TOR)** – lásd 2.3 pont – elsősorban a járulékok, támogatások, kiegészítő vagy kompenzációs összegek, az Unión kívüli államokkal folytatott kereskedelemről származó vámilletékek, valamint a cukorágazatban előírt hozzájárulások és egyéb illetékek alkotják. **Beszédési költség** címén a tagállamok a behajtott összeg 25 %-át visszatartják. Ilyen jelentős visszatartás esetén magyarázat szükséges. Ezt a levonást, amely kezdetben 10 % volt, 1999-ben emelték 25 %-ra, és ekkor nevezték először „beszédési költségnek”. Nyilvánvalóan atipikus korrekciós intézkedésről volt szó, amely elsősorban Hollandiának és az Egyesült Királyságnak kedvezett, és jól mutatja is az eljárások átláthatóságának hiányát.

3.1.1 A **hagyományos saját forrásokból (TOR) származó bevételek** részaránya **folyamatosan csökken** a közösségi bevételek összességéhez képest (az idevonatkozó adatok, csakúgy, mint az ezután következők az Európai Bizottság „Az Európai Unió finanszírozása” című jelentéséből származnak⁽⁴⁾):

az 1996-os 19 %-ról 2003-ra 11,4 %-ra csökkent. A befizetendő összeg meghatározását lehetővé tevő számítások és statisztikák csökkentett vámtételek esetén is mindig jelentős forrásfelhasználást és kiadást igényelnek.

3.1.1.1 Az EGSZB felteszi a kérdést: *valóban szükséges-e* ennek a hozzájárulási rendszernek az életben tartása, vagy nem lenne-e helyénvalóbb jelentősen csökkenteni annak fontosságát és helyettesíteni azt a bruttó nemzeti jövedelemre (GNI) kivetett adókulcs kiigazításával. Az EGSZB úgy látja ugyanakkor, hogy az Európai Bizottság egy ezzel éppen ellentétes irányba mutató álláspontot fogadott el, és abból az elvből indul ki, hogy az adóbevételek teljes joggal az Uniót illetik, és nem tervezi ennek a megközelítésnek a módosítását, annál kevésbé, mivel a tagállamok többsége is ezt a megközelítést támogatja.

3.2 **Az 1.b) bekezdés egységes arány** alkalmazását helyezi kilátásba a **harmonizált hozzáadottértékadó-alapokhoz**, amely minden tagállamra érvényes lenne. A figyelembe veendő értékeleti alap nem haladhatja meg **minden állam bruttó nemzeti jövedelmének 50 %-át**. Az egységes arányt a 4. bekezdés 0,30 %-ban rögzíti. E tétel **viszonylagos nagyságának csökkentése** a közösségi költségvetésben jelentős: az 1996-os 51,3 %-ról 2004-ben és 2005-ben 14 %-ra (előrejelzés) csökken.

3.2.1 Az EGSZB több alkalommal is kritikával illette a **HÉA**-rendszert, amely, még jellemzőbb módon, mint a hagyományos saját források, **magas beszedési, kezelési és ellenőrzési költségeket** von maga után. Az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) szerint egyébként a HÉA az „az adónem, amely esetében a csalás a legelterjedtebb”, ami a közösségi költségvetés sérelmét vonja maga után (ezt a sérelmet pedig a bruttó nemzeti jövedelemre kivetett magasabb adóval kompenzálják).

3.2.2 Az EGSZB ez esetben is **megkérdőjelezi ezen adó fenntartásának értelmét**, mely adót azonban az Európai Bizottság, úgy tűnik, előnyben részesít, bár mindenképpen valódi adóbevéttellé kívánja azt tenni, az eredeti szándéknak megfelelően. A bruttó nemzeti jövedelemen alapuló saját források legmagasabb tételét úgy kell meghatározni, hogy a HÉA-n alapuló saját forrásokat GNI-n alapulókkal lehessen helyettesíteni. Amennyiben a HÉA-befizetésekből származó bevételek ugyanolyan mértékűek, mint a GNI százalékos arányából származó bevételek, nem lesz szükség a tagállamok terheinek említésre méltó átcsoportosítására, feleslegessé válik azonban annak statisztikai kiszámítása és felmérése, hogy az EU saját forrásaiból mekkora a HÉA részaránya. Az Európai Unió finanszírozásáról szóló jelentésben (lásd 3.1.2. pont) az Európai Bizottság ugyanis figyelembe vette a HÉA-források eltörlésének lehetőségét, de negatív következtetésre jutott.

3.2.2.1 Az EGSZB jól látja a probléma összetettségét, de úgy ítéli meg, hogy a végső döntés előtt hasznos lenne mélyebben tanulmányozni ennek az adónemnek a természetét és számos hátulütőjét, amint azt már több alkalommal elemezték is. Másrészt, azon túlmenően, ami az előző pontban szerepel, emlékeztetünk arra, hogy a HÉA-t évtizedek óta „átmeneti rendszerként” emlegetik.

⁽³⁾ Lásd a fent említett dokumentum 4. táblázatát.

⁽⁴⁾ COM(2004) 505 final

3.3 Az **1.c) bekezdés** a javaslat legfontosabb eleme: olyan **adót** irányoz elő, amelynek **alapja az összes tagállam együttes GNI-összege**, és amelynek kulcsát „a költségvetési eljárásnak megfelelően kell meghatározni”. Ez az eljárás speciális szakterület, amelyről az EGSZB nem foglal állást. Hangsúlyozza azonban, hogy ez az adófajta arányaiban egyre jelentősebbé válik a többi forrástípushoz képest, és előnyei között szerepel, hogy, a különféle finanszírozási források közül, ennek a legkisebb a kezelési költsége. A jelentés mellékletében az Európai Bizottság emlékeztet arra, hogy – ugyan az adminisztrációs költségeket is figyelembe kell venni – nem feltétlenül ez az egyetlen vagy elsődleges szempont: az EGSZB ezt elfogadja, de megjegyzi, hogy a költségvetésbe történő befizetéseket illetően az elvek tiszteletben tartását gyakran meg kell, hogy előzzék a gazdaságosság kritériumai.

3.4 A fent említett három forrás (az 1.a), b) és c) bekezdés) együtt egyfajta **kombinációt** alkot (amely a 2. bekezdés szerint kiegészülhet adott esetben más díjakkal), és a kombináció évről évre változhat. A Tanács és az Európai Bizottság már jó ideje mérlegeli **e rendszer fenntartásának helyénvalóságát**. Az Unió finanszírozásáról szóló, említett jelentésben (*) az Európai Bizottság tanulmányozza az **optimális struktúra** megtalálásának módját, és **három lehetőséget** vesz figyelembe: a jelenlegi rendszer fenntartása, egy kizárólag a GNI-n alapuló rendszer elfogadása, és végül egy alapvetően adóbevételekre épülő rendszer. Valószínű, hogy a jövő év folyamán sor kerül a téma megvitatására, és a végső döntés kialakítására. Az EGSZB reményét fejezi ki, hogy folyamatos tájékoztatást fog kapni a fejleményekről, de óv attól a tisztán technikai és számviteli megközelítéstől, amely a mindaddig elkészült tanulmányokból kiválglik, és amely figyelmen kívül hagyja a választás politikai vetületeit.

3.4.1 Tervezték – az előző pontban idézett „adott esetben bevezetendő más adófajták” címén, sőt a HFA-források helyettesítéseként is – egy, a szennyező energiákra kivetendő adót, amelynek bevétele a közösségi költségvetést illetné, de amelyet kifejezetten a környezet állapotának javítására fordítanának. Az EGSZB ellenzi ezt a megoldást, amennyiben nincs olyan szabály, amely lehetővé tenné a befizetések egy részének konkrét célokra fordítását. Másrészt a nemzetközi politikai helyzet kizárja az olyan döntések lehetőségét, amelyek befolyásolhatják a jövőbeli fejlesztéseket.

3.5 3. cikk: források és kötelezettségvállalások. Ez a cikk maximálja a bevételek és a kiadások nagyságát: a saját források esetében a maximált érték a tagállamok összes GNI-jének 1,24 %-a, a kötelezettségvállalási előirányzatoknál 1,31 %. Az egyensúlyt más típusú bevételekkel kellene biztosítani. A kiadások tekintetében a tagállamok közötti megbeszélésekből kiderül, hogy eltérés van a pénzügyi terv keretében előirányzott maximális érték meghatározásának módjában. A végeredmény attól az egyensúlytól függ, ami egyrészt azok között a tagok között alakul ki, akik az Európai Bizottság erősebb szerepének és egy ambiciózus gazdasági és társadalmi programnak a hívei,

ami újabb és jelentősebb bevételeket követel, másrészt azok között, akik a tagállamok nagyobb autonómiája és a konszolidációs politika mellett foglalnak állást. Ez utóbbi a *status quo* fenntartásával jár, sőt esetleg a jelenlegi források (valószínűtlen) csökkentésével. Mindenesetre szükséges lenne külön figyelmet fordítani az új tagállamok problémáira. A jövő tendenciáit nagyrészt két fogalom, a „globális szolidaritás” és a „globális fejlődés” fogja meghatározni – két olyan fogalom, amelyet könnyű meghatározni, annál nehezebb viszont a költségvetés nyelvére lefordítani.

3.6 4. cikk 1. bekezdés: az „**általánossá tett korrekció**” **mechanizmusa**. Az Egyesült Királyságra vonatkozó fontainebleau-i határozat *általános szabályként* működik: a korrekciós mechanizmus az **összes olyan tagállamra** alkalmazandó, **amely GNI-jének bizonyos százalékát meghaladó negatív költségvetési egyensúlyhiányt produkál**. A javaslat szövegében kizömbérték nincs meghatározva, de a kísérő indoklás **a GNI 0,35 %-át** említi. Továbbá **a korrekciók teljes összege nem haladhatja meg „a maximálisan elérhető visszafizetés összeget”**. A korrekciók és az elérhető összeg kiszámítása a Tanács feladata az EK-Szerződés 279. cikke (2) bekezdésének értelmében. A korrekciót az érintett tagállamra határozzák meg a következő módon: **kiszámítják a tagállam összes befizetésének és az összes általa felvett összegnek a különbségét, és azt megszorozzák a megállapított teljes kiadással**. Amennyiben az eredmény pozitív, megszorozzák azt **az összes kifizetés maximum 66 %-ával megegyező visszafizetési hányaddal, de „ha szükséges”, arányosan csökkentik a maximálisan rendelkezésre álló visszafizetési összeg betartása érdekében**. Az alkalmazott képletet nehéz megérteni, eredményét még nehezebb ellenőrizni, ami megint csak jól mutatja, hogy ha nem az átláthatóság hiányáról, akkor legalábbis az egyszerűsítés szükségességéről beszélhetünk.

3.6.1 Az EGSZB megállapítja, hogy az általa a 2.4.1. pontban felvetett kérdésekre és a 2.4.4. pontban felvetett javaslatokra válasz érkezett azáltal, hogy az összes tagállamra kiterjesztettek egy olyan intézkedést, amely jöllehet indokolt, csupán egyetlen tagállamra vonatkozott, és nem volt biztos érvényességi határideje. Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy az általános korrekciós mechanizmus egy **matematikai és számviteli jellegű** megközelítéssé alakította a „túlzott mértékű teher” fogalmát; az említett megközelítés érdeme, hogy kiküszöböli a szubjektív elemeket, másrészt azonban nem vesz figyelembe ún. „**kvázi minőségi**” aspektusokat: az egy főre jutó jövedelmen kívül a versenyképességet, a szociális védelem szintjét, a rejtett gazdaságot. Mindamélt, bár tény, hogy a számok önmagukban nem tükrözik egy ország valódi helyzetét, egy olyan általános mechanizmus, amely külső értékelési faktorokat is figyelembe vesz, szubjektív, az átláthatóság követelményeivel összeegyeztethetetlen aspektusokkal járhat. Nem marad más, mint az általánossá tett korrekciós mechanizmus elfogadása adott formájában, nem szabad azonban elfelejteni, hogy alkalmazása nem mindig az optimális eredményt hozza.

(*) COM(2004) 505 final.

3.6.2 A 4. cikk 1. bekezdésének érdeme, hogy megszünteti a tagállamok közvetlen hozzájárulását a „korrekciós” költségekhez, mivel a közösségi költségvetésen átvezeti azt; ez tehát egy minden logikát nélkülöző, az átláthatóság hiányával jellemezhető rendszer végét jelenti. Az Európai Bizottság indoklása számításokban bővelkedik, amelyek megértése azonban nem mindig egyszerű, illetve tartalmaz magyarázatokat, amelyek a határozati javaslat hatására világítanak rá. Azok között az adatok között, amelyek az általánossá tett korrekciós mechanizmus hatását segítenek felbecsülni, kiemelendő az, amely szerint a 0,35 %-os GNI-küszöb alkalmazásával a **bruttó korrekciók átlagos volumene 7 milliárd euróra becsülhető**. Az Európai Bizottság szerint az általánossá tett korrekciós mechanizmusnak a finanszírozási szabályok módosításához kötött alkalmazása azt jelenti, hogy a korrekciós szint *a mai rendszer keretében, egy kissé zavaros*. A javasolt rendszer és paraméterek elfogadásával az Európai Bizottság számításai összehasonlítható táblázatokba foglalt mennyiségi eredményekhez vezetnek, és különböző alternatívákat kínálnak, melyeket a tagállamok értékelésének és döntésének vetnek alá. Az EGSZB nem rendelkezik e komplex problémakör értékeléséhez szükséges elemekkel.

3.6.3 Felhívja azonban a figyelmet két felvetésre, melyek az általánossá tett korrekciós mechanizmust is megkérdőjelezhetik. Először is a mechanizmus **merev és időben korlátozatlan**. Meg kell jegyezni, hogy veszélyes kizárólag az adott helyzetre alapozva szabályokat bevezetni, amely helyzet a jövőben alapvetően megváltozhat: a stabilitási és növekedési paktum például ennek alapvető bizonyítéka. Másodsorban pedig talán nem ésszerű dolog olyan hozzájárulások beszedése, amelyeket később „korrekciós mechanizmusokkal” kell kiigazítani, amelyeket, az átláthatóság kedvéért, jobb lenne „visszatérítéseknek” nevezni.

3.6.4 Az EGSZB végezetül emlékeztet arra, hogy nemrégiben megfogalmazott véleményében⁽⁸⁾ komoly fenntartásainak adott hangot az általánossá tett korrekciós mechanizmus intézményesítésével kapcsolatban, és felteszi a kérdést, vajon nem lenne-e helyénvalóbb a „korrekció” fogalmának gyökeres felülvizsgálata oly módon, hogy az általánossá tett korrekciós mechanizmus a **befizetési kritériumok** szerves részét képezze. Az Európai Bizottság a gyakorlatban már elfogadta ezt az eljárást, és kívánatos lenne intézményesíteni azt egy rendszeres, például hétévenkénti felülvizsgálatot előíró záradék beiktatásával.

3.7 **4. cikk 2.a) bekezdés: az Egyesült Királyság korrekciója.** Ez a pont egy átmeneti szabályozást tartalmaz, amely alapján az Egyesült Királyság, *azonkívül, hogy élvezze az előző pontban leírt korrekciókat, 2011-ig, csökkenő mechanizmus szerint fenntartja magának az ún. „fontainebleau-i” jogokat*: 2 milliárd euró 2008-ban, 1,5 milliárd 2009-ben, 1 milliárd 2010-ben és 0,5 milliárd 2011-ben. Ezek a kifizetések függetlenek az általánossá tett korrekciós mechanizmustól, és a gyakorlatban **továbbra is a jelenlegi szabályok szerint finanszírozzák majd őket**, amelyek alapján az Egyesült Királyság

nem vesz részt a finanszírozásban, a Németországra, Hollandiára, Ausztriára és Svédországra eső rész pedig a rájuk eső normál rész 25 %-ára csökken (lásd 2.4.3 és 2.4.4 pont). Az Európai Bizottság szerint ezek az új intézkedések négy fokozatos lépésben **csökkentik az általánossá tett korrekciós mechanizmus pénzügyi hatását az Egyesült Királyságra**. Az előző években (1997–2003-ig) az Egyesült Királyság éves átlagban 4,5 milliárd euró tiszta korrekciót kapott, míg az általánossá tett korrekciós mechanizmussal évente átlagosan 2,1 milliárd euró korrekció jutna rá. A javasolt átmeneti intézkedések megemelik ezt az évenkénti átlagos összeget (Fontainebleau + általánossá tett korrekciós mechanizmusok) 3,1 milliárd euróra.

3.7.1 A javasolt intézkedés minden bizonnyal különböző elemek kombinációjából született: a múltbeli helyzet figyelembe vétele, az átláthatóság szükségessége és politikai szükségszerűség. Minden bizonnyal nem ez az első alkalom, hogy kivételt tesznek a közösségi szabályok alól: a régi és új csatlakozási szerződések is ezt bizonyítják. A külső megfigyelők és azok, akik közvetlenül nem érintettek, nehezen tudják elfogadni a szóban forgó szabályokat. A valóság azonban, amelyben élünk meggyőzheti a döntéshozókat, hogy *kiegyensúlyozott, de főként átlátható és megfelelően alátámasztott megoldásokat* terjesszenek elő. Ebben az esetben – az 1.4 pontban említett, **„a tiszta visszatérítés” és a szolidaritás közötti kompromisszumon kívül** – a tárgyaló feleknek különös politikai érzékenységről kell tanúbizonyságot tenniük, amely számol Európa és különösen az újonnan csatlakozott országok közvéleményével.

3.8 **4. cikk 2(b) bekezdés: az általánossá tett korrekciós mechanizmus fokozatos bevezetése. Az általánossá tett korrekciós mechanizmus szabályát fokozatosan kell bevezetni:** a 4. cikk 1. bekezdésében (vö. 3.6 pont) említett maximális, 66 %-os visszatérítési arány csak 2011-től alkalmazandó; bevezetésekor, 2008-ban 33 %, 2009-ben és 2010-ben 50 %, és végül a következő évben éri el végleges értékét. Az Európai Bizottság véleménye szerint ez az intézkedés azért szükséges, **„hogy kompenzálni lehessen az Egyesült Királyság javára történő kiegészítő kifizetésekből eredő növekvő költségeket**, és így mérsékelni lehessen a globális költségeket az átmeneti időszak során”; ez egyértelműen azokról a nehézségekről tanúskodik, amelyekkel Európának szembe kell néznie, és amelyek eltitkolása a polgárok elől nem lenne tisztességes. Az EGSZB csak ismételni és megerősíteni tudja az előző, 3.7.1 pontban tett megjegyzéseit.

3.9 **5. cikk: A korrekcióra vonatkozó számviteli eljárások.** Minden tagállam annak arányában veszi ki részét a korrekcióból, ahogyan GNI-je az egész Unió GNI-jéhez aránylik. **A korrekciót bármely, arra jogosult ország megkapja befizetéseinek csökkentésével, míg az összes tagállam által viselt pénzügyi terhek minden egyes állam részéhez hozzáadódnak**; ennek kiszámítása egy, az összes tagállam GNI-jére alkalmazott kulccsal történik. Az EGSZB semmilyen külön megjegyzést nem tesz: a mechanizmus elfogadása után annak alkalmazása nem történhet másképpen.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye a következő témában: „A Bizottságnak a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez címzett közleménye – Közös jövőnk építése: a kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013” HL C 74., 2005.3.23., 32. o., 5.5.1. pont

3.10 **6., 7. és 8. cikk: A saját forrásokra vonatkozó nem számviteli eljárások.** Ezek a szabályok sem tesznek szükségessé semmilyen külön megjegyzést, minthogy megfelelnek az állami számvitel általános szabályainak: a bevételeknek adott kiadási tételekhez rendelése tilos, a többlet átvezetendő a következő évre, a saját források beszédési eljárásai.

3.11 **9. cikk: a saját források struktúrájának módosítása.** Ezzel a cikkel, jóváhagyás esetén, az Európai Bizottság elkötelezi magát egy **valóban adóalapú saját forrás** bevezetésére, amely 2014. január 1-jén lép hatályba.

3.11.1 Az Unió finanszírozásáról szóló fent említett jelentés⁽⁹⁾ részleteiben tárgyalja ezt a kérdést: összességében az Európai Bizottság a GNI-alapú hozzájárulások alapvető csökkentését javasolja, amit az **adóalapú saját források** megfelelő növelésével pótolna. Nagyon leegyszerűsítve – ami egyben sematizálást is jelent – **három alternatíva** merül fel: az energiafogyasztáson alapuló adózás, a HÉA-ra kivetett valódi, nem pedig statisztikai adó, illetve a társasági adó. A negyedik forrás „adórendszerrel” történő részleges helyettesítése az Európai Bizottság szerint (a jelentés 4.1.1.1 pontja) azért előnyös, mert növeli **Európa átláthatóságát a polgárok szemében, és közvetlen kapcsolatot létesít velük.** Jelenleg ezzel szemben – a negyedik forrás túlnyomó súlya miatt – a tagállamok, közülük is különösen a nettó befizetők a közösségi politikákat és kezdeményezéseket hajlamosak kizárólag saját, nemzeti allokációjuk szempontjából megítélni, és kevés figyelmet szentelnek a közösségi politikák tartalmára, alulbecsülve ezzel a „hozzáadott értéket”.

3.11.2 Az EGSZB csak megismételni tudja a jelentéssel kapcsolatos korábbi megjegyzéseit, amely szerint az nagy figyelmet érdemel, de az EGSZB véleménye szerint átmeneti jellegű és elmélyítésre szorul. Eltekintve most az előző pontban említett három adózási hipotézis megvitatásától (amelyek közül az első első látásra elvetendő⁽¹⁰⁾), felhívja a figyelmet az Európai Bizottságnak az előző pontban említett megállapítására, amely egyértelműen illusztrálja a 9.cikk támogatására hozott érveket. Az EGSZB véleménye szerint **a polgár „európai” megadóztatásának bevezetése – amely azon a meggyőződésen alapul, hogy ezzel Európa közelebb kerül a polgárokhoz, és átláthatóbbá válik számukra – éppen az ellentétes hatást válthatja ki. A tagállamok magatartásának bírálata az Európai Bizottság részéről, amelyet az EGSZB is oszt, analóg módon a polgárokra is kiterjeszthető.**

⁽⁹⁾ COM(2004) 505 final, 2004.07.14.

⁽¹⁰⁾ Az energiaadó anakronisztikusnak hat a jelenlegi helyzetben és a jövőben is (lásd az EGSZB véleményét a következő témában: „Adópolitika az Európai Unióban – a következő évek prioritásai”, HL C 48. szám, 2002.02.21., 3.1.2.1.1. pont). Ami a környezetvédelmi céllal bevezetendő energiaadót illeti, az EGSZB többször is kifejtette, hogy „a környezetvédelmi céllal bevezetendő adók nem vesélyeztethetik az európai vállalatok versenyképességét, nem járhatnak munkahelyek megszűnésével különösen a nagy energiaigényű ágazatokban”.

3.11.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság szándéka nem az adóemelés, hanem inkább annak egyértelmű jelzése a befizetők számára, hogy az adó mely része kerül a nemzeti kasszába, és mely része szolgálja az Unió finanszírozását. Ezzel a pontosítással az EGSZB ragaszkodik fenntartásaihoz: bár egyik oldalról igaz az, hogy az „európai adó” explicit megnevezése hozzájárulhat a nagyobb átláthatósághoz anélkül, hogy a befizetők globális terhei növekednének, másrésztől el kell ismerni, hogy sokan még mindig idegenkednek az „európai ideáltól”, vagy legalábbis a különböző országok polgárainak egy része nem teljesen érti azt; egy „európai adó” – még ha megalapozatlanul is – újabb érveket jelenthetne az „európai ideállal” szemben.

3.12 Jóllehet az előző pont összefoglalja az EGSZB megállapításait az Európai Bizottság dokumentumával kapcsolatban, az EGSZB tesz még néhány kiegészítő megjegyzést a döntéshozó szervek számára annak reményében, hogy a téma további vizsgálataiban is részt vehet. Az EGSZB szerint egy átlátható és könnyen alkalmazható megoldásokat vázoló javaslat a következő elemeket tartalmazza:

- az egy főre jutó GNI alapján kiszámított bruttó hozzájárulás: az EGSZB már felhívta erre a figyelmet a következő témáról írt véleményében: „A Bizottságnak a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez címzett közleménye – Közös jövőnk építése: a kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013”⁽¹¹⁾
- a bruttó hozzájárulás alapján kiszámított és az általánossá tett korrekciós mechanizmussal korrigált nettó hozzájárulás, amely így a befizetési mechanizmus szerves része lesz későbbi visszatérítések vagy kiigazítások nélkül.

Egy ilyen megközelítés, amely minden bizonnyal későbbi finomításra és korrigálásra szorul, azzal az előnnyel jár, hogy folyamatosan tükrözi az egyes államok helyzetét, és nem teszi szükségessé a befizetési struktúra felülvizsgálatát.

4. Záró megjegyzések

4.1 Az EGSZB jól tudja, hogy a végső döntések, amelyekben minden bizonnyal politikai megfontolások is szerepet kapnak majd, a tagállamok kezében vannak. A civil társadalom – amely végső soron a befizetések terhet viseli – képviselőjeként fejt ki megállapításait és javaslatait az európai költségvetésről abban a reményben, hogy azok meghallgatásra találnak.

⁽¹¹⁾ HL C., 2005.3.23., 5.5. pont

4.2 A civil társadalom, és végső soron az európai polgár, hangsúlyozza, hogy az Unió saját forrásaihoz történő hozzájárulások mechanizmusa nem csupán kevésbé ismert, hanem **átláthatatlan** is. Az átláthatóság még nagyobb hiányt szenved egy olyan általánossá tett korrekciós mechanizmus esetében, amelynek feladata a már befizetett hozzájárulások visszatérítése a többi tagállam és nem a közösségi költségvetés terhére. Ha valóban „közelebb akarjuk hozni a polgárokat Európához”, a tagállamoknak tudatában kell lenniük saját felelőségüknek e számos alkalommal hirdetett és megerősített cél terén: tiszta és érthető nyelven megfogalmazott kommunikációra van szükség.

Nem annyira az Európai Bizottság, mint inkább a tagállamok feladata ez, hiszen csak a tagállamok képesek kommunikálni polgáraikkal, akiknek ismerik mentalitását és igényeit. Európa hitele végső soron a különböző nemzeti hatóságok felelősségétől függ.

4.3 Ha ez a feltétel teljesül, az „európai” adózáson alapuló befizetési rendszer létrehozására tett javaslat racionális alappal rendelkezhet; ellenkező esetben a javasolt mechanizmus egy kissé korainak tűnik.

Brüsszel, 2005. május 12.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

MELLÉKLET

A következő módosító indítványt a vita során elutasították:

3.1.1.1. pont

A pontot el kell hagyni.

Indokolás

A vámbevételek kiszámítása ennek ellenére szükséges, és vámköltségek minden esetben adódnak, még akkor is, ha a vámbevételek nem az EU sajátforrás-rendszerébe folynak be. Mivel a külkereskedelmi politika az EU hatáskörébe tartozik, kézenfekvő, hogy ennek a területnek minden részét – beleértve a vámok kivetését és a vámbevételeket is – az EU szabályozza.

A szavazás eredménye:

Igen: 38

Nem: 51

Tartózkodás: 18
