

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 175

50. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2007. július 27.

Közléményszám	Tartalom	Oldal
	III Előkészítő jogi aktusok	
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	
	2007. május 30–31-i, 436. plenáris ülés	
2007/C 175/01	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelv az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedékiadó-mértékének közelítéséről szóló 92/84/EGK irányelv módosításáról” COM(2006) 486 final	1
2007/C 175/02	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Közösség 2008-2012-ig tartó statisztikai programjáról” COM(2006) 687 final – 2006/0229 (COD)	8
2007/C 175/03	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közösségi üres álláshelyekre vonatkozó negyedéves statisztikai adatokról” COM(2007) 76 final	11
2007/C 175/04	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról szóló 1059/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek Bulgária és Románia Európai Unióhoz való csatlakozása következtében történő módosításáról” COM(2007) 95 final – 2007/0038 (COD)	13
2007/C 175/05	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A szolgáltatások belső piaca – A munkaerőpiac és a fogyasztóvédelem követelményei”	14
2007/C 175/06	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A szociális partnerek és egyéb civil szereplők szempontjából tiszteletben tartandó minőségi szabványok a társadalmi hatástanulmányok tartalma, eljárásai és módszerei vonatkozásában”	21
2007/C 175/07	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a távollevők között kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről szóló, 1997. május 20-i 1997/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról” COM(2006) 514 final	28

HU

Ár: 18 EUR

(folytatás a túloldalon)

2007/C 175/08	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslata a részvénytársaságok egyesüléséről szóló 78/855/EKG tanácsi irányelvnek és a részvénytársaságok szétválásáról szóló 82/891/EKG tanácsi irányelvnek a független szakértő által egyesülés vagy szétválás alkalmával készítendő jelentésre vonatkozó követelmény tekintetében történő módosításáról” COM(2007) 91 <i>final</i> – 2007/0035 (COD)	33
2007/C 175/09	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés 79. cikke (3) bekezdésének végrehajtása keretében a fuvardíjakban és fuvarozási feltételek terén alkalmazott hátrányos megkülönböztetés megszüntetéséről szóló 11. rendelet és az élelmiszer-higiéniáról szóló 852/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról” COM(2007) 90 <i>final</i> – 2007/0037 (COD)	37
2007/C 175/10	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a kerekes mezőgazdasági és erdészeti traktorok világító és fényjelző berendezéseinek elhelyezéséről” COM(2007) 192 – 2007/0066 (COD)	40
2007/C 175/11	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre a veszélyes vegyi anyagok kiviteléről és behozataláról” COM(2006) 745 <i>final</i> – 2006/0246 (COD)	40
2007/C 175/12	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre növényvédő szerek forgalomba hozataláról” COM(2006) 388 <i>final</i> – 2006/0136 (COD)	44
2007/C 175/13	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének a légi közlekedésre történő kiterjesztése céljából történő módosításáról” COM(2006) 818 <i>final</i> – 2006/0304 (COD)	47
2007/C 175/14	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a gyümölcs- és zöldségágazat tekintetében különleges szabályok megállapításáról, valamint egyes rendeletek módosításáról” COM(2007) 17 <i>final</i> – 2007/0012 (CNS)	53
2007/C 175/15	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelv a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlása tekintetében történő módosításáról” COM(2007) 93 <i>final</i> – 2007/0036 (COD)	57
2007/C 175/16	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Európai uniós kihívások és esélyek a globalizált világban”	57
2007/C 175/17	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Zöld könyv – A munkajog korszerűsítése szembenézve a XXI. század kihívásaival” COM(2006) 708 <i>final</i>	65
2007/C 175/18	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi ajánlásra az egész életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszerének létrehozásáról” COM(2006) 479 <i>final</i> – 2006/0163 (COD)	74
2007/C 175/19	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A tagállamokat az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében támogató uniós stratégia” COM(2006) 625 <i>final</i>	78

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2007/C 175/20	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Közösségben a légitársaságok szolgáltatásainak működtetésére vonatkozó közös szabályokról (átdolgozás)” COM(2006) 396 final – 2006/0130 (COD)	85
2007/C 175/21	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Európai közlekedésbiztonsági politika és hivatásos járművezetők – Biztonságos és őrzött parkolóhelyek”	88
2007/C 175/22	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az elektronikus hozzáférhetőség jövőbeli szabályozása”	91

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2007. MÁJUS 30–31-I, 436. PLENÁRIS ÜLÉS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelvre az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedékiadó-mértékének közelítéséről szóló 92/84/EGK irányelv módosításáról”

COM(2006) 486 final

(2007/C 175/01)

2006. szeptember 26-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 93. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2007. április 19-én elfogadta. (Előadó: Edgardo Maria IOZIA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott, 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) 78 szavazattal 10 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy nem helyes az 1992. óta eltelt időszakban az EU-12-ek országában mért inflációs rátával való automatikus kiigazítás, mivel időközben 1995-ben 3, 2004. május 1-jétől 10, 2007. január 1-jétől pedig 2 további ország csatlakozott az Európai Unióhoz.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a kívánatos harmonizáció EU-27-eken belüli megvalósítása érdekében mérlegelni kell egy maximális jövedelemadó-mérték alkalmazását is, mivel ez minden bizonnyal olyan intézkedés, amely – a csempészet és csalás hatékony leküzdése, valamint az adószintek közelítése perspektívájában – lehetővé teszi a belső piac valós fejlődését. A fogyasztók érdekeinek védelme – akik nem tekintendők csempészeknek csak azért, mert ott vásárolnak szeszes italokat, ahol azok kevesebbe kerülnek – a fokozatos harmonizációval valósul meg.

1.3 Az EGSZB javasolja – összhangban az Európai Bíróság határozatával⁽¹⁾ – annak kifejezett tilalmát, hogy a tagállamok egyéb fogyasztásiadó-formákat kapcsoljanak a szokásos jövedéki és HÉA-adórendszerhez, és ezeket az adókat esetleg a „közösségi adó” eredeti megnevezéssel illessék.

1.4 Az EGSZB véleménye szerint a javaslatban nem állnak fenn a következetesség azon feltételei, amelyek indokolnák a Szerződés 93. cikkével hivatkozott jogalapot, amely engedélyezi a Tanács számára, hogy az adóügy területén egyhangúlag a nemzeti jogszabályok harmonizálására irányuló rendelkezéseket fogadjon el. A javaslat ugyanis – mivel a tagállamok szabad belátására bízta adómértékeik megszabását a minimális adómértékekből kiindulva – semmit nem harmonizál.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság tévesen jár el, amikor a javaslatot csekély jelentőségűnek ítéli, és ezzel indokolja, hogy miért nem készült hatástanulmány, illetve miért nem kérték ki az érdekelt felek véleményét. Az EGSZB székelyén tartott meghallgatás folyamán valamennyi résztvevő – túl azon, hogy az Európai Bizottság javaslata ellen foglalt állást – kérte, hogy a jövőben az Európai Bizottság készítsen gondos hatástanulmányt.

1.6 Az EGSZB a javaslat visszavonását tartja kívánatosnak. Kéri, hogy az Európai Bizottság jövőbeni tevékenysége során aktualizálja a 92/83 irányelvben szereplő, a Kombinált Nomenklatúra kódjaira való hivatkozásokat, valamint vizsgálja felül az osztályba sorolás módszereit.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedékiadó-mértékének közelítéséről szóló 92/84/EGK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat az alkohol és az alkoholtartalmú

⁽¹⁾ C-437/1997 Evangelischer Krankeshausverein Wien (EKW)/Bécsi Evangélikus Kórházegyesület/.

italok valamennyi kategóriája vonatkozásában meghatározza a minimum jövedékiadó-mértékeket. Az irányelv 8. cikke értelmében az Európai Bizottságnak rendszeres felülvizsgálatokat kell végeznie és jelentést, adott esetben módosító javaslatot kell készítenie.

2.2 Az Európai Bizottság 2004. május 26-án benyújtott jelentését – melyben az EB arra a következtetésre jutott, hogy a különböző tagállamok jövedékiadó-mértékének nagyobb egységessége van szükség a belső piac jobb működése, valamint a tagállamokban létező eltérő rendszereket kihasználó csalások és csempészet megelőzése érdekében – követő vita vezetett a Tanács azon felhívásához, hogy az Európai Bizottság „nyújtson be javaslatot a jövedéki adó minimum mértékeinek kiigazításáról a közösségi minimum mértékek reálértékében bekövetkező csökkenés elkerülése érdekében, átmeneti időszakokat és eltérést biztosítva azon tagállamok számára, melyeknek nehézségeik támadnak saját mértékeik felemelésében”. „Az Európai Bizottságnak kellően figyelembe kell vennie továbbá ennek a különleges kérdésnek az általános politikai érzékenységet”.

2.3 Az Európai Bizottság ezért javasolja az irányelv következő módosítását:

- az alkoholra, a köztes alkoholtermékekre és a sörre kivetett minimum adó mértékek újraértékelése az 1993-2005 közötti inflációval összhangban, amely 31 %, 2008. január 1-jei hatállyal,
- moratórium biztosítása az új adó mértékek hatályba lépésekor, amelynek időtartama egy év lenne azon országok vonatkozásában, amelyeknek több mint 10 %-kal kell emelniük adó mértékeiket, valamint két év azon országok vonatkozásában, amelyek esetében az emelés mértéke meghaladja a 20 %-ot,
- a felülvizsgálati eljárás határidejének az irányelv 8. cikkében megszabott két évről négy évre való meghosszabbítása.

2.4 A Tanács kérésének megfelelően a javaslat elsődleges célja az adó mérték 1992-ben érvényes reálértékének visszaállítása, amely az Európai Bizottság fogalmazásának megfelelően képes „az adóügyi határoktól mentes belső piac működésének biztosítására”.

3. Megjegyzések

3.1 Az EGSZB hatástanulmány hiányában ésszerűnek tartotta a termelők, a fogyasztóvédelmi szervezetek, valamint a szakszervezetek véleményének közvetlen meghallgatását. A meghallgatás során valamennyi résztvevő egyhangúlag aggodalmait fejezte ki az irányelvjavaslattal kapcsolatban. Egyes szervezetek megjegyezték azt is, hogy ezzel a javaslattal növekedne a szakadék a különböző alkoholtartalmú italok kezelésében, ami nyilvánvalóan hátrányos lenne valamennyi jövedékiadó-fizetésre kötelezett számára. Másrészt a nem jövedékiadó-köteles italok termelők azt kérik, hogy ne módosuljon a jelenlegi rendszer, amelyet egyébként a közös agrárpolitikáról szóló megállapodásokban rögzítettek.

3.2 A meghallgatás résztvevői ⁽²⁾ abban is egyetértettek, hogy a szociális-egészségügyi szempontokat tekintetbe kell ugyan venni, azonban ezek nem szolgálhatnak az adóztatás hivatkozási pontjaként. Ugyanakkor azt kérik – amivel az EGSZB is egyetért – hogy támogassák a „felelős alkoholfogyasztásra” irányuló kampányt, az alkohollal való visszaélés kockázatainak mérséklése érdekében. Azt is kiemelték, hogy az európai ipar világelső ebben az ágazatban, és nem elhanyagolható mértékben járul hozzá az európai GDP-hez, valamint a közvetlen és a közvetett foglalkoztatáshoz.

3.3 Az irányelvjavaslat látszólag rutinművelet, amely az értékeknek az 1993. óta regisztrált inflációhoz való egyszerű hozzáigazítását szolgálja. Valójában azonban egy rendkívül bonyolult és kényes témát érint, amely megmutatja: a nemzeti politikák és érdekek igencsak távol állnak attól, hogy átadnák a helyet egy ambiciózus közösségi adóharmonizációnak. Az EGSZB több ízben nyilatkozott kedvezően az adóharmonizációs folyamatról, ami elengedhetetlen eszköz ahhoz, hogy a fogyasztók képesek legyenek értékelni az egységes piac előnyeit.

3.4 Az Ecofin-Tanács 2006. november 7-i, valamint 28-i ülésén, amelyek e javaslat megvizsgálását tűzték ki célul, végeláthatatlan viták bontakoztak ki az egyes tagállamok között. E viták során lényegében újfent azt a keretet mutatták be, amelynek nyomán 1992-ben az irányelv létrejött. Ezen irányelvnek kizárólag a minimális adó mértékeket sikerült megszabnia, azonban semmiféle lehetőséget nem vázolt fel a jövedékiadó-mértékek egységesítésére, illetve közelítésére irányuló közös folyamat vonatkozásában.

3.5 Ha behatóan megvizsgáljuk az egyes tagállamok által alkalmazott adó mértékeket, a különbségek valóban óriásiak. A 2004. május 26-i jelentés felsorolja a 25 tagállam, valamint az akkori tagjelölt országok (Románia és Bulgária ⁽³⁾) – amelyek 2007. január 1-jével váltak az Európai Unió tagjává – által a különböző kategóriákra alkalmazott intézkedéseket. A minimális és a maximális adó mértékek különbsége 1 100 %!

3.6 Példaképpen, a borra alkalmazott adó összege 0 és 273 euró között van, a pezsgőre hektoliterenként 0 és 546 euró között; a sörre Balling-fokonként ⁽⁴⁾ 0,748 eurótól indul, amely hektoliter/alkoholfokonként 1,87-19,87 euró közötti összegnek felel meg, a csendes és habzó köztes alkoholtermékekre hektoliterenként 45 és 497 euró között, a tiszta alkoholra hektoliterenként 550 és 5 519 euró között, amely a 40 fokos alkoholtartalmú italok vonatkozásában hektoliterenként 220 és 2 210 euró között változik.

⁽²⁾ CESPS – The European Spirits Organisation; AICV – The Association of Cider and Fruit Wine; The Brewers of Europe; Comité Européen des Entreprises Vins.

⁽³⁾ Lásd a mellékletben a *Javaslat tanácsi irányelv az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedékiadó-mértékének közelítéséről* szóló 92/84/EGK irányelv módosításáról című dokumentumot, valamint az Európai Bizottság 2004. május 26-i jelentésében közzétett táblázatokat.

⁽⁴⁾ A szabad lexikon, a Wikipédia meghatározása szerint a Balling-fok egy oldat **sűrűségének** mérésére használt mértékegység. Alkalmazásának egyszerűsége miatt különösen a söriparban használják előszeretettel a Balling-skálát. A meghatározás értelmében egy **oldat** Balling-fokban mért sűrűsége megegyezik a súlyszázalék/egy **vízben** hígított **cukros** oldat súlya révén mért sűrűséggel. Azaz: ha például azt mondjuk, hogy egy liter **sörmust** 12 Balling-fokos szárazanyag-tartalommal rendelkezik, akkor ez azt jelenti, hogy a **kivonat** (vagy a mustban oldott **cukrok**) sűrűsége megfelel egy liter 12 %-os fajsúlyú szacharózt tartalmazó vizes oldatnak, ha a víz fajsúlyát 1 kg/l-re becsüljük, és feltételezzük a **tengerszintnek** megfelelő magasságot és a szobahőmérsékletet. Azt mondhatjuk, hogy a mustmintánk körülbelül 120 gramm kivonatot tartalmaz.

3.7 A minimális adómértékek Európai Bizottság által javasolt kiigazítása a különböző országok által alkalmazott adómértékek közötti különbséget a jelenlegi 1 100 %-ról 800-1 000 % közöttire csökkentené. Valóban meggondolatlanak tűnik tehát az Európai Bizottság azon kijelentése, mely szerint ezen intézkedés képes a belső piac működésének biztosítására! A jó eredmény elérése érdekében az EGSZB javasolja a minimális adómérték mellett a maximális adómérték bevezetését. Ez a megoldás a jövőben lehetővé tenné a csempészet és a csalás leküzdését.

3.8 Hasonlóképpen logikátlanak tűnik az a kijelentés, hogy a minimum jövedékiadó-mértékek inflációt követő emelése nem eredményez reálérték-növekedést. Az Európai Bizottságnak a tájékoztatás teljessége érdekében dinamikus módon kellett volna bemutatnia a tagállamok által alkalmazott jövedéki adók alakulását, mégpedig a harmonizációra irányuló javaslat benyújtásának évétől, azaz az 1985. évi fehér könyvtől kezdődően. Ezzel szemben a konkrét hatás az volt, hogy – néhány kivétellel – az intézkedés következtében az egyes országokban alkalmazott eltérés rendszerének megszűntével nőtt a jövedéki adó reálértéke a tagállamokban. Az EGSZB kedvezőtlennek tart minden olyan nemzeti gyakorlatot, amely a jövedéki adókhoz egyéb – esetleg „közösségi adó” elnevezéssel illetett – adóformákat társít.

3.9 Ezt egy az Európai Bizottság megbízásából készített tanulmány⁽⁵⁾ is megerősítette, amelyből kiderül, hogy a tagállamok – három kivétellel – évente vagy néhány évenként növelték a jövedéki adó értékét.

3.10 Ugyanez a tanulmány, amely figyelembe vette a kereslet rugalmasságát az árakhoz képest, kiemelte, hogy a jövedéki adó minimális értékeinek az inflációhoz való igazítását feltételezve:

- az égetett szeszek lényegében profitáltak volna az adómértékek változásából, főként az északi országokban, de az Egyesült Királyságban és Írországban is,
- az árak viszonylag nagyfokú rugalmassága esetén az égetett szeszek fogyasztása növekszik a keresztrugalmasság (egy bizonyos típusú termék iránti kereslet és az egyéb kategóriájú termékek ára közötti viszony)⁽⁶⁾ tekintetbevételével, amikor az ilyen típusú magas alkoholtartalmú italokat érinti,
- nagyfokú árrugalmasság esetén valószínűleg a sör és a bor lenne a legnagyobb vesztes, az északi országokban jelentősen csökkenne a borfogyasztás, Németországban, Belgiumban, Franciaországban és Luxemburgban pedig a sörfogyasztás.

3.11 Érdekes lenne a 27 tagú EU új dimenziója alapján összevetni a minimális jövedéki adók változásai által kiváltott hatásokat, valamint a csupán az EU-15-ökre szorítkozó tanulmányban leírt hatásokat.

⁽⁵⁾ Customs Associates Ltd, Study on the competition between alcoholic drinks – Final report – 2001. február.

⁽⁶⁾ Az árhoz képest tapasztalt keresztrugalmasság felvilágosítást nyújt az italok között fennálló verseny fókáról.

3.12 Az EGSZB felveti a kérdést: vajon egy „rendkívül érzékenynek” nyilvánított téma kapcsán az Európai Bizottságnak továbbra is pusztán adminisztratív szerepet kell-e játszania, vagy inkább a tagállamokkal való együttműködésben olyan javaslatokat kellene benyújtania, amelyek valóban csökkenthetik az ennyire eltérő adórendszerek fenntartásából eredő erős versenytorzulásokat?

3.13 Az Európai Bizottság az irányelvjavaslat módosítására vonatkozó javaslatának kialakítása során nem vett tekintetbe egy másik elemet sem: mégpedig azt a tényt, hogy 1992-ban az 12 tagállamból álló Európai Közösségben az egy főre eső jövedelmek közötti különbség nem volt olyan mértékű, hogy valóban magassá tette volna a megállapított adómértékeket. A 27-ek Európájában, ahol a bér- és a nyugdíjszintek között ekkora különbségek vannak, a régi és az új tagállamokban továbbra is az adózás azonos mértékéről beszélni igazságtalan intézkedés, amely kizárólag a szerényebb jövedelemmel rendelkezőket sújtja. Azoknál a munkavállalóknál és nyugdíjasoknál, akiknek a bére, illetve nyugdíja nem haladja meg a havi 100-150 eurót, és akiknek már el kellett szenvedniük a szeszes italok jövedéki adójának 50 %-ról 400 %-ra való emelését, egy további 31 %-os emelés bizonyosan kedvezőtlen hatással járna a család fogyasztására. Tekintettel a 12 további tagországot eredményező új csatlakozásokra, az EGSZB úgy véli, hogy nem helyes az EU-15-ökben 1992-től kezdődően regisztrált inflációs rátához való automatikus kiigazítás alkalmazása.

3.14 Nagyon ritka kivételektől eltekintve a javasolt automatizmus a tagállamok által alkalmazott valamennyi inflációellenes intézkedésnek ellentmond: hiszen a tagállamok jó ideje megszüntették – ahol egyáltalán léteztek ilyenek – a fizetések és a nyugdíjak inflációs rátához való automatikus hozzáigazítását szolgáló mechanizmusokat. Az Európai Bizottság nem magyarázza meg megfelelően, miért kellene életben tartani egy effajta mechanizmust csupán az adók és a jövedéki adók vonatkozásában!

3.15 Az EGSZB ellenben úgy véli, hogy a jelenlegi rendszer a legkevésbé sem megfelelő, valamint hogy az (EU-12-ek, az EU-25-ök vagy az EU-27-ek) inflációs rátájához való igazítás felesleges büntető intézkedés, különösen az alacsonyabb jövedelműek vonatkozásában, hasonlóan valamennyi közvetett adónehhez, amely nem függ az adóalany tényleges jövedelmétől.

3.16 Ahogyan néhány tagállamban a borfogyasztás, az egyéb szeszes italok mértékkel történő fogyasztása más európai népek kultúrájának és történelmének részét képezi. A problémát tehát – noha részleteit is figyelembe véve – általános szinten kell megvizsgálni.

3.17 Az EGSZB tiszteletben tartja azon országok döntését, amelyek szigorú adópolitikát vezettek be a szeszes italokra és a dohányárakra vonatkozóan, valószínűleg a főként a fiatal korosztályban tapasztalható túlzott alkoholfogyasztáshoz kapcsolódó jelenségek okán. Egyes tagállamok kijelentették, hogy adópolitikáiknak tekintetbe kell vennie a közegészségügyet, de szabad elhatározásaik nem hathatnak ki más tagállamok döntéseire és motivációira.

3.18 Ezzel kapcsolatban az EGSZB már részletes véleményben ⁽⁷⁾ adott hangot nézeteinek, amelyben kiemelte: „A túlzott fogyasztással az elsősorban a túlzott fogyasztókat megcélzó oktatási, tájékoztató és képzési programok segítségével lehet a leghatékonyabban szembeszállni.”

3.19 Az EGSZB véleménye szerint nem állnak fenn a Szerződés 93. cikkében foglalt feltételek. Eszerint a Tanács jogosult az adórendszer harmonizációjára irányuló azon rendelkezésekről egyhangúlag határozatot hozni, amelyek célja a belső piac létrehozása vagy működésének javítása a 14. cikkben megfogalmazottak szerint. A minimális jövedékiadó-mérték növelése nem segíti elő a harmonizációt, ez csupán egy minimális alap, amelyet minden tagállam saját belátása szerint, korlátozás nélkül növelhet. A 92/84/EKG irányelv elfogadásától mostanáig eltelt időszakban a tényleges adómértékek közötti különbség tovább nőtt; mindez azt bizonyítja, hogy ezzel az irányelvvel nem volt lehetséges a harmonizáció megvalósítása.

4. A csalás és a csempészet elleni küzdelem

4.1 Az adózás erősen eltérő szintjei által kiváltott kedvezőtlen hatások egyik vetülete, a belső piac jó működésének akadályozásán túl a jövedéki adók részleges kikerülésére való erős ösztönzés, amennyiben a jövedéki adókat egy a végfogyasztás országától eltérő országban fizetik meg, vagy a teljes kikerülésre való ösztönzés, amennyiben a termékeket harmadik országokból importálják, vagy „eltérítik” a különböző árakat, amelyek így módon mentesülnek az adófizetés alól.

4.2 Az e-kereskedelem fejlődése újabb lehetőséget teremt az adócsalásra, mivel lehetetlen a távértékesítések ellenőrzése, valamint hiányzik a szeszesitalok jövedéki adójával kapcsolatosan elkövetett csalások leküzdésére irányuló koordinált politika, tekintettel arra, hogy egyes tagállamok nem tekintik ezt problémának, és a jelenség szinte kizárólag a magasabb adómértékkel rendelkező területeket érinti.

4.3 A bővítéssel az Európai Unió külső határai elérték azokat az országokat, ahol az adószintek jóval alacsonyabbak, mint az EU-ban alkalmazott átlagos adószintek – ezáltal a csalás lehetősége robbanásszerűen megnőtt. Ezen országok közül egyesekben a korrupció rendkívül elterjedt, és a vámhatóságokat is érinti. A csempészet leküzdésére irányuló intézkedéseket tovább kell erősíteni; ha viszont a jövedéki adók növelése a javasoltnak megfelelően történne, a nemzetközi csempészek nyereségei megjelentősebbek lennének.

4.4 Az Európai Unió 1992 óta foglalkozik a jövedéki rendszerben forgalmazott termékekkel kapcsolatos csalások leküzdésének problémájával, mégpedig az 1992. február 25-i, 92/12/EKG tanácsi irányelv révén, amely a jövedékiadó-köteles termékekre vonatkozó általános rendelkezésekről és e termékek tartásáról, szállításáról és ellenőrzéséről szól. Az elégtelen eredmények miatt az irányelvet a Tanács 2004-ben a 2004. november 16-i 2004/106/EK irányelvvel módosította, amely egyben a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adózás, a

bizonyos jövedéki adók és a biztosítási díjak adózása területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról szóló 77/799/EKG irányelv módosítására is kiterjedt.

4.5 Ezzel kapcsolatban az EGSZB egyik véleményében ⁽⁸⁾ kifejtette, hogy a csalások hatékony leküzdése érdekében nyilvánvalóan szükséges a tagállamok közötti közgazdasági együttműködés és a jövedéki adóval kapcsolatos információcsere eszközének korszerűsítése, erősítése, egyszerűsítése és hatékonyabbá tétele.

4.6 Ugyanezen vélemény kiemelte azon tényt, hogy az egységes piac hatékonyabb működéséből eredő előnyöket, valamint a konkrét helyzetben a csalások és az adóelkerülés felderítésére és leküzdésére alkalmas eljárásokat újfent korlátozná a nemzeti érdekek védelmének szándéka. Szintén a vélemény szerint kétségtelen, hogy a csalás számos formája közvetlen kapcsolatban áll az olykor jelentős különbségekkel, amelyek az egyes tagállamokban alkalmazott jövedéki adómértékek között fennállnak.

Az EGSZB megragadja az alkalmat, hogy rámutasson az egyhangú határozathozatal elvének alkalmazásához kötődő korlátokra, mely elv jelenleg az adójogszabályok terén a közösségi határozatok legnagyobb részére érvényes; rámutat ugyanakkor ezen elv meghaladásának szükségességére az – akár minősített – többségi elv javára, amikor olyan adókról van szó, amelyek befolyásolják a belső piac működését, vagy versenytorzulásokat okoznak.

4.7 Az EGSZB időközben kifejezte és hangsúlyozta az alábbi alapvető koncepciókat:

- a közösségi együttműködés, az adóhatóságok közötti állandó párbeszéd, a kölcsönös segítségnyújtás, a csalások leküzdéséért felelős alkalmazottak egész életen át tartó és közös képzésének erősítése, a rendfenntartó erők és az adóhatóság kompatibilis platformokra épülő, hálózatban való összekapcsolásával és az adatbankok megosztásával,
- az adóharmonizációs folyamatok elősegítése, mind a közvetlen adózás, mind a jövedéki adó ettől összetettebb területén,
- elindítani az egyhangú döntéshozatal meghaladására irányuló folyamatot egyes adóügyi témákkal kapcsolatban, a legegyszerűbben megvalósíthatóktól kiindulva,
- meghaladni a HÉA-adózási modellt, amely lehetővé teszi a csalást,
- nem növelni az adóterhet.

4.8 Svédországba a 2004-es évben például csak a sörágazatban a beutazók vagy a csempészek révén körülbelül 164 millió liter sör került, amely mennyiség körülbelül meg egyezik az állami monopólium (Systembolaget) által eladott 173 millió literes volumennel. Ennek következtében körülbelül 190 millió euró összegű jövedékiadó- és HÉA-veszteség keletkezett. E vásárlások volumene 2002-től kezdődően 40 %-kal nőtt a külföldi termékek vásárlására vonatkozóan bevezetett

⁽⁷⁾ HL C 69., 2006.3.21. (Előadó: WILKINSON).

⁽⁸⁾ HL C 112., 2004.4.30. (Előadó: PEZZINI).

korlátozások speciális rendszeréből való kiválás következtében. A becslések szerint a csempészet az elmúlt két év során megkétszereződött. Dánia becslései szerint 95 millió liter Németországban vásárolt sört hoznak be az országba, és a 10 %-ra becsült csempészárut hozzászámítva a Dániában fogyasztott sör körülbelül 30 %-a után nem fizetnek dán adót. 2005-ben a beutazók több mint 42 millió liter sört vittek be Finnországba, amely a teljes mennyiség 10 %-a; ez egy 50 millió eurót meghaladó adóbevételi veszteséget okozott. Ausztriába 30 millió liter sört visznek be Németországból és a Cseh Köztársaságból, Nagy-Britanniába pedig – a jelentős mértékű csempészetet nem számítva – több mint 100 millió litert ⁽⁹⁾.

5. Az alkoholtartalmú italokra alkalmazott jövedéki adók szerkezete

5.1 2004-es jelentésében az Európai Bizottság kiemelt néhány olyan problémát, amely a 92/82 irányelv gyakorlati végrehajtása során merült fel. Különös figyelmet szentelt az alábbi három kérdésnek:

- az az opció, amely lehetővé teszi a tagállamok számára a csendes és a habzó alkoholtartalmú italok eltérő adóztatását,
- a 92/83/EGK irányelvben szereplő, a Kombinált Nomenklatúra kódjaira való hivatkozások aktualizálásának szükségességét az alkoholtartalmú italok kategóriáinak adózási célokra történő meghatározásához, a nomenklatúra-kódokban az 1992-től mostanáig eltelt időszak során bekövetkezett esetleges változások figyelembevétele érdekében,
- azt a tényt, hogy az alkoholtartalmú italoknak a 92/83/EGK irányelvben előírt kategóriák szerinti osztályozása miatt eltérő osztályozások, következésképpen ugyanazon termék különböző tagállamok általi eltérő adóztatása alakult ki.

5.2 Az első pontot illetően az Európai Bizottság a pezsgők és a csendes borok különböző kezelésének megszüntetésére irányuló javaslatát azzal indokolja, hogy jelenleg már nem állnak fenn azok az indokok, amelyekre ez a megoldás alapult, azaz, hogy a pezsgőt már nem tekintjük luxustermékeknek (sőt, egyes csendes borok esetében éppen ennek az ellenkezője igaz!).

5.3 A második ponttal kapcsolatban a jövedékiadó-struktúráról szóló 92/83 irányelv 26. cikke előírja, hogy a Kombinált Nomenklatúra általa megjelölt kódjai az irányelv elfogadása napján (1992. október 19.) hatályos kódok; az Európai Bizottság ezzel szemben azt javasolja, hogy a Kombinált Nomenklatúra lehető legnaprakészebb kódjai képezzék a hivatkozási pontot, a jövőben pedig a 92/12 EKG irányelv 24. cikkének megfelelően módosító határozatokat kell elfogadni (a jövedéki bizottság bevonásával, ahogyan ez az energetikai termékek esetében rögzítve van).

5.4 Végezetül, a harmadik pontot illetően, az irányelv túl általános fogalmazásmódjával kapcsolatos, számos érintett által felvetett probléma megoldása érdekében – amely nem jelöli meg pontosan, hogy milyen mértékben adható a desztillált alkohol az „egyéb erjesztett italokhoz”, az Európai Bizottság javasolja, hogy az alkoholtartalmú italok jövedéki adó céljára való osztályozása kevésbé függjön a Kombinált Nomenklatúra osztályozásától.

5.5 Az EGSZB szerint az ágazati szereplők egyszerűsítésre és a versennyel szembeni védelemre vonatkozóan kért módosításai megalapozottak és következetesek. Ezzel kapcsolatosan egyetértünk az Európai Bizottság által annak idején megalkotott javaslatokkal; ugyanakkor felmerül a kérdés: miért nem került sor e módosítások beillesztésére, a 92/83/EGK irányelv ilyen értelemben való módosítására?

5.6 Az EGSZB kíváncsún tartaná az irányelvjavaslat visszavonását, ugyanakkor javasolja a az Európai Bizottság által a 92/83/EGK irányelvhez javasolt módosítások elfogadását.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁹⁾ Oxford economics „The consequences of the proposed Increase in the minimum excise duty rates for beer”. 2007. február.

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

Elutasított módosító indítványok

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

4.6. pont

A pont utolsó mondata törlendő:

„Ugyanezen vélemény kiemelte azon tényt, hogy az egységes piac hatékonyabb működéséből eredő előnyöket, valamint a konkrét helyzetben a csalások és az adóelkerülés felderítésére és leküzdésére alkalmas eljárásokat újfent korlátozná a nemzeti érdekek védelmének szándéka. Szintén a vélemény szerint kétségtelen, hogy a csalás számos formája közvetlen kapcsolatban áll az olykor jelentős különbségekkel, amelyek az egyes tagállamokban alkalmazott jövedéki adómértékek között fennállnak.

~~Az EGSZB megragadja az alkalmat, hogy rámutasson az egyhangú határozathozatal elvének alkalmazásához kötődő korlátokra, mely elv jelenleg az adójogszabályok terén a közösségi határozatok legnagyobb részére érvényes; rámutat ugyanakkor ezen elv meghaladásának szükségességére az akár minősített többségi elv javára, amikor olyan adókról van szó, amelyek befolyásolják a belső piac működését, vagy versenytorzulásokat okoznak.”~~

Indokolás

A döntéshozatali eljárás kérdése nagy horderejű politikai téma, amelyről a jövőbeli szerződésben meg kell állapodni. A közös pénz bevezetése nyomán, miután így megszűnt annak a lehetősége, hogy az egyes országok gazdasági helyzetének függvényében alakítsák ki a monetáris politikákat, az adópolitika maradt az egyetlen olyan eszköz a tagállamok számára, amellyel gazdaságpolitikájukat irányíthatják. Amíg nem történik további előrelépés a gazdasági és társadalmi kohézió elmélyítésében, addig nem szabad kiállni amellett, hogy bármilyen többség, még ha minősített többségről van is szó, képes legyen saját szempontjait rákényszeríteni az EU valamennyi tagállamára.

Az egyhangú szavazás elvének elhagyása ráadásul oda vezetne, hogy egyes országok, amelyek ennek a rendelkezésnek köszönhetően továbbra is támogatásban részesíthetik gazdaságuk olyan kulcságazatait, mint például bizonyos országok esetén a bor- vagy sörágazat, kénytelenek lennének elfogadni különböző döntéshozatali módozatokat, és ezáltal elvesztenék azt a jelenleg is alkalmazott lehetőséget, hogy továbbra is megvétozzanak bizonyos, nemzeti érdekekkel ellentétes tervezeteket.

A szavazás eredménye:

Mellette: 21

Ellene: 54

Tartózkodott: 4

4.7. pont

A szöveg a következőképpen egészítendő ki:

„Az EGSZB időközben kifejezte és hangoztatta az alábbi alapvető koncepciókat:

- a közösségi együttműködés, az adóhatóságok közötti állandó párbeszéd, a kölcsönös segítségnyújtás, a csalások leküzdéséért felelős alkalmazottak egész életen át tartó és közös képzésének erősítése, a rendfenntartó erők és az adóhatóság kompatibilis platformokra épülő, hálózatban való összekapcsolásával és az adatbankok megosztásával,
- a vásárlói jogok érvényesítésének megkönnyítése bármilyen fajta termék belső piacon történő tárvásárlása esetén,
- az adóharmonizációs folyamatok elősegítése, mind a közvetlen adózás, mind a jövedéki adó ettől összetettebb területén,
- az egységes európai adópolitika keretében elindítani az egyhangú döntéshozatal meghaladására irányuló folyamatot egyes adóügyi témákkal kapcsolatban, a legegyszerűbben megvalósíthatóktól kiindulva,
- meghaladni a HÉA-adózási modellt, amely lehetővé teszi a csalást,
- nem növelni az adóterhet.”

Indokolás

1. indokolás: Különbséget kell tenni, legalább formálisan, a maximális adómérték és a harmonizációra, az adószintek közelítésére és a fokozatos harmonizációra vonatkozó elképzelések között. A maximális adómérték alkalmazásának egyik következménye – ahogyan a 3.5., 3.6. és 3.7. pontokban szerepel – az adómértékek között jelenleg meglévő különbségek csökkentése lenne a valós harmonizáció növelésével, mely e pont jelenlegi megfogalmazása szerint azt sugallhatja az olvasónak, hogy a maximális mértéket az objektív mértékkel azonosítsa. A módosító indítvány ennek a félreértésnek az elkerülését célozza.

A jelenlegi problémát az egyes országok (Írország, Egyesült Királyság, Finnország és Svédország) által megszabott magas adóértékek jelentik, amelyek hatalmas különbségekhez vezetnek a szomszédos országok viszonylatában.

Ezen túlmenően javasolt, hogy az alkoholos termékek meghatározás helyett a megfelelőbb „alkoholtartalmú italok” megnevezést használjuk. Gyógyszertárban is kaphatóak egyes alkoholt tartalmazó termékek, ezeknek semmi közük az e pontban tárgyalt italokhoz.

Egyébiránt a belső piac fejlesztésének és a csalás elleni küzdelemnek egyik hatékony módja, ha hagyjuk az európai polgárokat, hogy élhessenek a távértékesítéssel történő italvásárlás jogával, mint ahogy ez az élelmiszerek esetében is történik. Ezáltal legális elosztási csatornák jönnek létre, amelyeket az adó- és egészségügyi hatóságok ellenőrzésük alá vonhatnak, így a fogyasztók is több ismerettel rendelkezhetnek ezekről a termékekről. Ez lehetővé tenné továbbá az áruk szabad mozgása szerződésbe foglalt elvének tiszteletben tartását, amely nemcsak a kereskedelmi ágazatot, hanem a magánszemélyek által bonyolított tranzakciókat is magában foglalja. A szabad mozgás magában rejti, hogy az egyik tagállamban tartózkodó fogyasztók javakat szerezhessenek más tagállamok területén, mindezt a fogyasztási javak adás-vételét szabályozó minimális és egységes, igazságos szabályok összességét alapul véve.

Az EGSZB nemrégiben kijelentette, hogy az egységes piac által a fogyasztóknak nyújtott előnyök támogatását prioritásként kellene kezelni a belső piac teljes megvalósításának előmozdítása érdekében (Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az egységes piac felülvizsgálatáról, HL C 93., 2007.4.27. – INT/332).

2. indokolás: Pontosítás szükséges, mivel – mint az előző pontban említettük – a HÉA keretszabályozásának megfelelően kialakult modell terjedelmes ítélkezési gyakorlatot eredményezett a jogalkotási hiányosságnak köszönhetően, valamint az európai és nemzeti szintű alkalmazás során. A véleményben említett folyamat elindítása esetén ezért lényeges a koordinálás biztosítása.

A szavazás eredménye:

Mellette: 20

Ellene: 55

Tartózkodott: 4

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Közösség 2008-2012-ig tartó statisztikai programjáról”

COM(2006) 687 final – 2006/0229 (COD)

(2007/C 175/02)

2007. január 19-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2007. április 19-én elfogadta véleményét. (Előadó: Sergio E. SANTILLÁN CABEZA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2007. május 30-31-én tartott 436 plenáris ülésén (a 2007. május 30-i ülésnapon) 159 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB üdvözlí a 2008-2012 közötti időszakra szóló, éves statisztikai programra vonatkozó javaslatot, és egyetért azzal az állítással, mely szerint az összehangolt és összehasonlítható statisztikák elengedhetetlenek ahhoz, hogy a nagyközönség jobban megértse Európát, illetve a polgároknak a vitába történő bevonásához és a gazdasági szereplőknek az egységes piacon való jelenlétéhez.

1.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Eurostatnak és a nemzeti statisztikai hivataloknak a költségvetésük által megengedett, lehető legjobb emberi és pénzügyi erőforrásokkal kell rendelkezniük, egyrészt azért, mert ezek igen lényegesek a statisztikai információkkal szemben támasztott egyre magasabb szintű követelmények teljesítéséhez, másrészt pedig az Európai Unió jelentős világszintű szerepe miatt.

1.3 Az EGSZB véleménye szerint nagyobb hangsúlyt kell fektetni az európaiak jólétével kapcsolatos szempontokra, és ennek értelmében azt javasolja, hogy a statisztikai programot terjesszék ki az alábbi területekre:

- a gyermekek érdekeit képviselő politikák,
- a társadalom elöregedése és az idős emberek helyzete,
- a család és a munka összeegyeztetése,
- illetve a szociálpolitikának a többlettől elkülönített fejezetet kell képeznie.

1.4 Figyelembe véve, hogy mindez milyen fontos a lisszaboni célok elérésének szempontjából, úgy tűnik, hogy a 2008-2012-es statisztikai program nem szentel elég figyelmet az oktatás és a szakmai képzésről szóló statisztikai információk javításának.

1.5 Továbbá helyénvaló lenne statisztikákkal szolgálni a szociális gazdaságról, mivel az magas fejlettségi szintet ért el az Európai Unióban.

1.6 Másrészt léteznek olyan területek, amelyeken a jelenleg rendelkezésre álló statisztikai adatok nem kielégítőek, ezért az éves programnak nagyobb hangsúlyt kellene fektetnie ezekre. Ebben az összefüggésben a következőkről van szó:

- bevándorlás és menekültügy. Ezek egyre nagyobb jelentőséggel bírnak, de hiányoznak az idevonatkozó megbízható statisztikák,
- bűnözés és büntetőjog,
- munkaügy. Bár léteznek jelenleg statisztikai adatok az aktív népességről, a foglalkoztatottságról, a munkanélküliségről stb., a munkaerőpiacon tapasztalható gyors fejlődés – új gazdasági tevékenységek megjelenése, új szakmák létrejötte, új szerződéstípusok kialakulása – az idevonatkozó vizsgálati módszerek és a vizsgálati terület állandó naprakésszé tételét teszi szükségessé.

1.7 Az EGSZB emlékeztet rá, hogy a Szerződés szerint a közösségi statisztikák összeállítása „nem róhat terhetet a gazdasági szereplőkre” ⁽¹⁾ Ez az alábbiakat feltételezi:

- a) egyrészt arra irányuló erőfeszítéseket, hogy ne rójanak felesleges és túlzott költségeket a vállalatokra, különös tekintettel a kkv-kra,
- b) másrészt a többszörös adatszolgáltatás elkerülését. Azon alapulniuk kell érvényesülnie, hogy a közösségi statisztikákra érvényes elvek (statisztikai titkok stb.) betartása mellett minden adatot csak egy alkalommal szabadjon megadni, továbbítani és statisztikai szervek által egymás között megosztani.

1.8 Külkereskedelmi statisztikák: javításra szoruló eltéréseket tapasztaltak az egy bizonyos országból egy másikba történő kiviteli adatok és a másik országnak az előzőből történő behozatali adatai között. Azaz az A-nak B-be történő exportját érintő adatok különböznek B-nek az A-ból történő importját jelző adatoktól.

1.9 Az EU 27 tagállama között tapasztalt különbségekre való tekintettel az EGSZB hangsúlyozza a statisztika terén a lehető legnagyobb terminológiai együttműködés megteremtése érdekében tett erőfeszítések fontosságát.

1.10 Az EGSZB alapvetően azon a véleményen van, hogy a statisztikai adatok nagyobb semlegessége, valamint a bevált gyakorlatok kódexében foglalt egyéb elvek (pl. a statisztikai titok) biztosítása érdekében ellenőrizni kell azoknak a magánügynökségeknek a tevékenységét, amelyek közvetlenül vagy közvetetten az Európai Statisztikai Rendszeren belül működnek.

⁽¹⁾ Az Európai Közösség Alkotmány szerződése, 285. cikk (2) bekezdés.

2. A javaslat lényegi tartalma

2.1 A 322/97/EK tanácsi rendelet ⁽²⁾ többéves közösségi statisztikai program ⁽³⁾ létrehozását kezdeményezi a legfeljebb öt évre tervezett tevékenységek céljainak, fő területeinek és megközelítéseinek meghatározására, továbbá az összes közösségi statisztika előállítási kereteinek megalkotására. A közösségi statisztikai program az egyes évekre részletes célkitűzéseket tartalmazó, éves munkaprogramokon, továbbá a fő tevékenységekre vonatkozó, egyedi jogszabályokon keresztül valósul meg. A közösségi statisztikai programról félidei előrehaladási jelentés, a programidőszak lejártát követően pedig formális értékelés készítendő.

2.2 Ezekre való tekintettel a javaslat, amelynek jogi alapját az Európai Közösséget létrehozó szerződés 285. cikke képezi, átfogó stratégiai program megvalósítását tűzi ki célul a hivatalos közösségi statisztikákra vonatkozóan. Ennek tartalmaznia kell a szolgáltatások és a termékek előállítását és a felhasználókhoz való eljuttatását, a statisztikák minőségének javítását, valamint az Európai Statisztikai Rendszer (ESR) ⁽⁴⁾ továbbfejlesztését.

2.3 A hivatalos közösségi statisztikák fő célja a közösségi politikák fejlődésének, nyomon követésének és értékelésének rendszeres alátámasztása megbízható, tárgyilagos, összehasonlítható és koherens tényadatokkal. Egyes területeken a statisztikai adatokat kulcsfontosságú politikák közösségi intézmények általi irányításához közvetlenül is felhasználják.

2.4 A 2008-2012 közötti közösségi statisztikai programot az alábbi politikai prioritások vezérlik:

- jólét, versenyképesség és növekedés;
- szolidaritás, gazdasági és társadalmi kohézió és fenntartható fejlődés;
- biztonság, valamint
- az Európai Unió további bővítése.

2.5 A javaslat határozathozatalra való megfogalmazásakor az Európai Bizottság valamennyi érdekelt fél véleményét kikérte, beleértve az EU tagállamait, az EFTA országait és a tagjelölt országokat, továbbá az ESR technikai munkacsoportjait is. A gazdasági és szociális statisztikai információkkal foglalkozó európai tanácsadó bizottság (CEIES) ⁽⁵⁾, valamint a monetáris, pénzügyi és fizetési mérleggel kapcsolatos statisztikákkal foglalkozó bizottság (CMFB) ⁽⁶⁾ is fogalmazott meg véleményeket e tárgyban.

⁽²⁾ HL L 52., 1997.2.22., 1. o.

⁽³⁾ 3. cikk (1) bekezdés.

⁽⁴⁾ Partnerség, amely magában foglalja az Eurostatot, a nemzeti statisztikai hivatalokat és más, az egyes tagállamokban az európai statisztikák előállításáért és terjesztéséért felelős nemzeti hatóságokat.

⁽⁵⁾ Létrehozta (a 97/255/EK tanácsi határozattal módosított) 91/116/EGK tanácsi határozat.

⁽⁶⁾ 91/115/EGK tanácsi határozat (módosította a 96/174/EK tanácsi határozat).

2.6 A program megközelítésére tekintettel a két választási lehetőség (a „korlátozott” és az „átfogó” változat) közül az Európai Bizottság a másodikat választotta, három tényezőt tartva szem előtt: a) az európai statisztikai rendszerben rejlő lehetőségeket és annak hatékonyságát; b) az ezen intézkedéseket végrehajtó tagállamok számára fellépett költségeket és c) a vállalkozásokra és a háztartásokra háruló terhet.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB az évek során már számos alkalommal kifejtette nézetét a statisztikai programok ⁽⁷⁾ és az Unió statisztikai politikájának több, különféle vonatkozása kapcsán. Általában véve elmondható, hogy az EGSZB állandóan arra törekszik, hogy kiemelve a statisztikai rendszer jelentőségét az EU gazdasági, társadalmi és politikai célkitűzéseinek elérésében, valamint az Eurostat támogatásának és megerősítésének szükségességét, mivel az a rendszer kulcseleme, csakúgy, mint a nemzeti statisztikai hivatalok, jöllehet ezek a tagállamok illetékességébe tartoznak.

3.2 Az EGSZB megerősíti e kritériumokat, és a fenti határozat kapcsán rá kíván mutatni ezenkívül három olyan szempontot, amelyek szükségessé tették, hogy a lehető legjobb statisztikai rendszerrel rendelkezünk. Ezek: az EU világszintű szerepe, a lisszaboni és a bővítési célkitűzések teljesítése, továbbá az a tény, hogy 27 állam statisztikájának összehangolása soha nem látott kihívást jelent. Dióhéjban úgy foglalható össze, hogy az EU-nak a sikerhez többek között hatékony statisztikai rendszerre van szüksége.

3.3 Ami a pénzügyi erőforrásokat illeti, a 2008-2012 közötti ötéves program költségvetési kerete 274,2 millió euró (ez 24,3 %-os növekedést jelent a 2003-2007 közötti programhoz rendelt operatív erőforrásokhoz képest). Ugyanakkor számításba kell venni az ezzel az összeggel nem fedezett, egyéb tényezőket is ⁽⁸⁾. Az adminisztratív költségeket és tagállamok vagy egyéb szervek általi társfinanszírozást is hozzászámolva a kötelezettségvállalási előirányzatok teljes összege 739,34 millió euró.

3.4 Statisztikai irányítás A magatartási szabályzat ⁽⁹⁾ értelmében a nemzeti hivatalok és a közösségi statisztikai hivatal feladatai az alábbiak:

- a) olyan intézményi és szervezeti környezet kialakítása, amely fokozza a hivatalos statisztikákat készítő és terjesztő nemzeti és közösségi statisztikai hivatalok eredményességét és hitelességét;

⁽⁷⁾ 1998-ban az EGSZB véleményt fogalmazott meg a *Javaslat tanácsi határozatra a Közösség 1998-tól 2002-ig tartó statisztikai programjáról* tárgyában (HL C 235., 1998.7.27., 60. o.), majd 2002-ben a *Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Közösség 2003-tól 2007-ig tartó statisztikai programjáról* tárgyában (HL C 125., 2002.5.27., 17. o.).

⁽⁸⁾ Az alkalmazottakra és az ügyvitelre fordított kiadások; operatív erőforrások más statisztikai költségvetési tételektől elvonva, amelyeket pótlólagosan hozzáférhetővé lehetne tenni annak érdekében, hogy új szabályozási szükségleteket fedezzenek a 2008-2012 közötti időszakban (Edicom-típusú intézkedések); egyéb Főigazgatóságok által, költségvetési tételeik terhére rendelkezésre bocsátott operatív erőforrások; nemzeti és regionális szintű erőforrások. Az Eurostat át fogja csoportosítani saját operatív és emberi erőforrásait a program átfogó prioritásainak betartása céljából.

⁽⁹⁾ A Bizottság ajánlása a nemzeti és közösségi statisztikai hivatalok függetlenségéről, integritásáról és elszámoltathatóságáról. COM(2005) 217 final.

- b) az európai szabványok, iránymutatások és bevált gyakorlatok betartása a hivatalos statisztikai adatok összegyűjtése, feldolgozása és terjesztése, továbbá e feladatok megszervezése céljából az országos és közösségi statisztikai hivatalok által alkalmazott eljárások során, valamint az ahhoz szükséges lépések megtétele, hogy e hivatalokat elismerjék jó vezetési-ért és hatékonyságukért az általuk készített statisztikák hitelessége megerősítésének érdekében;
- c) annak biztosítása, hogy a közösségi statisztikák megfeleljenek az európai minőségi szabványoknak, és kielégítsék az Európai Unió intézményi felhasználóinak, kormányainak, kutatóintézeteinek, civil szervezeteinek, vállalkozásainak és lakosságának igényeit.

3.5 A 2008-2012 közötti statisztikai program 32 átfogó cél elérését javasolja (ezeket az I. melléklet részletezi), és mintegy 90 célkitűzést és gyakorlati tevékenységet irányoz elő (lásd a II. mellékletet), amelyek egyaránt vonatkoznak általános politikákra és a jelenlegi uniós politika 18 konkrét területére.

3.5.1 A program az alábbi főbb területeken rendelkezik intézkedésekről:

- az áruk szabad mozgása;
- mezőgazdaság;
- a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása;
- vízumok, menedékgjog, bevándorlás és egyéb, a személyek szabad mozgásával kapcsolatos politikák;
- közlekedés, szállítás;
- közös versenyjogi, adózási és a jogszabályok közelítésére vonatkozó szabályok;
- gazdasági és monetáris politika;
- foglalkoztatás;
- közös kereskedelempolitika;
- vámügyi együttműködés;
- szociálpolitika, oktatás, szakképzés és ifjúságpolitika;
- kultúra;
- közegészségügy;
- fogyasztóvédelem;
- transzeurópai hálózatok;
- ipar (beleértve az információs társadalommal összefüggő statisztikákat is);
- gazdasági és társadalmi kohézió;

- kutatás és technológiai fejlesztés;
- környezetvédelem;
- fejlesztési együttműködés;
- gazdasági, pénzügyi és technikai együttműködés harmadik országokkal.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Tekintettel a 2008-2012 közötti időszakra szóló program ambiciózus célkitűzéseire, amelyek között most az Eurostat és a 27 tagállam statisztikai hivatalainak szoros együttműködése is szerepel, meg kell állapítani a statisztikai munka prioritásait, és a korlátozott erőforrásokat a lehető leghatékonyabban kell felhasználni.

4.2 A javasolt határozat 4. cikke statisztikai prioritások meghatározására utal, tekintettel annak szükségességére, hogy a korlátozott erőforrásokat a lehető leghatékonyabban használják fel. Ugyanakkor nem jelöl ki semmilyen kritériumot vagy eszközt e prioritások meghatározására. Ezt nehéz is megtenni, amikor ezzel párhuzamosan elismerten szükség van meglévő munkaterületek továbbfejlesztésére, illetve új területek kialakítására.

4.3 Az EGSZB osztja azt a nézetet, miszerint „kapacitásának és elérhetőségének villámgyors fejlődése a jövőben a statisztikai adatok terjesztésének elsődleges eszközévé teszi az internetet. Jelentősen megnöveli a lehetséges felhasználói közösséget, és így új terjesztési lehetőségeket teremt”⁽¹⁰⁾ Ennek a célnak az elérése érdekében, továbbá figyelembe véve azt, hogy az Eurostat weboldalai egyfajta képet adnak az Európai Unióról, fontos, hogy az adatok megjelenítése a technika által elérhető legáttekinthetőbb és legvonzóbb módon történjen.

4.4 Az EGSZB egyetért azzal az állítással, hogy az Eurostat és a nemzeti statisztikai hivatalok közötti együttműködést fokozni kell⁽¹¹⁾. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja azonban, hogy a javasolt határozat nem fektet le semmilyen konkrét intézkedést az együttműködés fokozására.

4.5 Az európai statisztikák területe és prioritásai. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy – mint ahogyan azt a vélemény 3.5.1. pontjában feltüntetett intézkedési területek listája is jelzi – a statisztikai rendszer alapvetően gazdasági szempontokra összpontosít, és nem szolgál kellő információval azokról a szociális szempontokról, amelyek közvetlen hatással vannak az európai polgárok életére. Utal arra is, hogy a többi területtel szemben a szociálpolitika szorosan összefügg az oktatással, a szakmai képzéssel és az ifjúsággal.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ I. sz. melléklet 3.6. pont: Terjesztés.

⁽¹¹⁾ I. melléklet, 3.6. pont: Terjesztés.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közösségi üres álláshelyekre vonatkozó negyedéves statisztikai adatokról”

COM(2007) 76 final

(2007/C 175/03)

2007. április 4-én az Európai Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

Az EGSZB elnöksége 2007. április 24-én e vélemény kidolgozásával a „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekciót bízta meg.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a május 31-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Susanna FLORIO személyében, továbbá egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Háttér

1.1 A megbízható, jó minőségű statisztikai adatok rendelkezésre állása elengedhetetlen eszköz az intézményi, gazdasági és szociális szereplők számára bizonyos jogalkotási döntések hatékonyságának figyeléséhez és értékeléséhez, valamint a jövőt érintő döntések előkészítéséhez.

1.2 Ahhoz, hogy a lehető legjobb intézkedéseket lehessen elfogadni, a lehető legpontosabb és leghívebb képet kell kapni a valóságról.

1.3 Ez különösen érvényes az európai foglalkoztatási helyzetet illető statisztikákra, ha vizsgálni akarjuk, hogy a tagállamok milyen előrelépést értek el a lisszaboni stratégia céljainak megvalósításában.

1.4 Az uniós munkaerőpiac alakulásának megértéséhez feltétlenül tudni kell, hogy mely ágazatokban és régiókban, milyen mértékben állnak rendelkezésre betöltetlen álláshelyek. Az üres álláshelyek számának alakulása tükrözi az egyes ágazatok konjunkturális helyzetét és annak változását, így rávilágíthat arra, hogy melyek a nagyobb munkaerőhiánnyal küzdő vagy – éppen ellenkezőleg – jelentős gazdasági és foglalkoztatási növekedést mutató régiók.

1.5 Az üres álláshelyek adatai az európai gazdasági főmutatók (PEEI) közé tartoznak, s ezen túl – ha gyorsan rendelkezésre állnak – hasznos jelzőszámok az Európai Központi Bank és az Európai Bizottság számára a konjunktúra alakulásának felméréséhez az egyes ágazatokban, illetve a pénzügyi politikai döntések mérlegeléséhez.

1.6 A lisszaboni stratégia új életre keltésének – melyről az Európai Tanács 2005. márciusi ülésén határoztak – legfontosabb prioritásai közé tartozik, hogy új és jobb munkahelyeket teremteni. Ez mindenképpen azt vonja maga után, hogy a

munkaerő-keresletről megbízhatóbb statisztikai információkra van szükség.

1.7 A 2005-2008-as időszakra szóló integrált növekedési és foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokhoz, valamint az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokhoz az európai foglalkoztatási stratégia keretében európai szinten összegzett adatokra van szükség az egyes gazdasági ágazatokban lévő üres álláshelyekről, hogy vizsgálni lehessen a munkaerő-kereslet mértékét és struktúráját.

1.8 Ha megbízható és folyamatosan aktualizált adatok állnak rendelkezésre, úgy az egyes tagállamok is képet alkothatnak a munkaerőpiacról, és – regionális alapon is – megfelelő munkaerőpiac-politikai döntéseket hozhatnak.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Az üres és a betöltött álláshelyek országos adatait 2003 óta egy informális, „becsületbeli” megállapodás keretében rögzítik. Ez a megállapodás ugyan rugalmasságot és függetlenséget biztosított a tagállamoknak, az adatfelhasználók igényeit azonban nem tudta teljes mértékben kielégíteni.

2.2 Jelenleg négy tagállam nem juttatta el a megfelelő adatokat az Eurostatnak, és az eljuttatott adatok sem mindig teljesen összehasonlíthatók. A negyedévenkénti adatgyűjtés nem teljesíti az EKB-nak és az Európai Bizottságnak a lefedettség, az időszériusság és a harmonizálással kapcsolatos valamennyi követelményét.

2.3 A foglalkoztatási bizottság egyik kezdeményezéséből eredő COM(2007) 76 final rendeletjavaslat révén tehát olyan rendeletet kell alkotni, amely lehetővé teszi, hogy a megállapodás szerinti határidőkre összehasonlítható statisztikák érkezzenek be az üres álláshelyekről.

2.4 A javaslat előkészítése folyamán, melynek során szakértők és a statisztikai programbizottság (SPB) véleményét is kikérték, több lehetőséget is számba vettek. Végül azon lehetőség mellett döntöttek, amely szerint a strukturális adatok éves összegyűjtése rövid távon továbbra is a becslétségi megállapodás keretében történik.

2.5 A javaslat így elsősorban az üres álláshelyekre vonatkozó negyedéves statisztikai adatok felvételének szabályozására koncentrál. Kilátásba helyezik azt a lehetőséget, hogy e rendelet tapasztalatai alapján a jövőben új rendeletet fogadnak el, amely az éves adatigényekkel foglalkozik majd.

2.6 A gazdasági tevékenység szerinti részletesség szintjének meghatározásához a Közösségen belüli gazdasági tevékenységek általános osztályozásának (NACE) jelenleg érvényes verzióját szükséges használni.

2.7 A tagállamoknak biztosították azt a lehetőséget, hogy a vállalatok terheinek csökkentése érdekében – lehetőleg bizonyos minőségi normák betartása mellett – adminisztratív forrásokat is felhasználjanak vagy a bevonandó gazdasági ágak körét korlátozzák (5. cikk).

2.8 Az Európai Bizottság egy sor *megvalósíthatósági tanulmányt* irányoz elő azon tagállamok számára, amelyeknek nehézséget okoz az alábbiakra vonatkozó adatok rendelkezésre bocsátása:

a) 10 alkalmazottnál kevesebbet foglalkoztató egységek; és/vagy

b) a következő tevékenységek:

- i) mezőgazdaság, erdőgazdaság és halászati tevékenységek,
- ii) általános közigazgatás és védelem; kötelező társadalombiztosítás,
- iii) oktatás,
- iv) egészségügy és szociális ellátás,
- v) művészet, szórakoztatás, szabadidő, valamint
- vi) tagsággal rendelkező szervezetek tevékenységei, számítógép, fogyasztási cikk javítása és egyéb személyi szolgáltatások.

2.9 A kezdeti időszakban (az első három évben) a tervek szerint az EU pénzügyi hozzájárulást nyújt a tagállamoknak. Ezeket az eszközöket az első három évben a PROGRESS⁽¹⁾ közösségi foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program biztosítja majd (9. cikk). Így hozzá lehet fogni az adatgyűjtés megújítását és javítását szolgáló intézkedésekhez, illetve ki lehet egészíteni a becslétségi megállapodás keretében már megkezdett munkákat.

⁽¹⁾ Elfogadva az Európai Parlament és a Tanács 2006. október 24-i, 1672/2006/EK határozatával. A „Foglalkoztatás” című 1. szakasz konkrétan szól a megfelelő – többek közt statisztikai – intézkedések finanszírozásáról: „[...] a foglalkoztatási helyzet és a kilátások megértésének javítása, különösen [...] statisztikáknak és közös indikátoroknak [...] kidolgozásán keresztül”.

3. Következtetések és ajánlások

3.1 Az EGSZB hangsúlyozza, milyen fontos, hogy az európai foglalkoztatási helyzetről minél koherensebb és megbízhatóbb adatokat kapjunk. Üdvözlí és támogatja ezért az Európai Bizottság törekvését olyan jogi keret megteremtésére, amely lehetővé teszi, hogy európai szinten aktuálisabb, összevethető és célszerű statisztikák álljanak rendelkezésre az üres álláshelyekről.

3.2 A lisszaboni gazdasági és mindenekelőtt foglalkoztatáspolitikai célok elérését olyan, állandó és hatékony statisztikai támogatással kell megkönnyíteni, amely a statisztikák valamennyi felhasználója, valamint az európai és tagállami szintű gazdasági, szociális és intézményi szereplők számára rendelkezésre áll.

3.3 Az EGSZB üdvözlí azt is, hogy jogi eszközként az európai rendeletre esett a választás, mivel a javaslatot annak céljából eredően – a legtöbb statisztikai tevékenységhez hasonlóan – az Európai Unió egész területén pontosan és egységesen kell végrehajtani.

3.4 Annak a döntésnek, hogy a rendeletjavaslatba csak a negyedéves adatgyűjtést veszik bele, a strukturális adatok éves felvételét pedig továbbra is az informális megállapodás alapján folytatják, nyilván az volt az alapja, hogy fokozatos átmenetet biztosítsanak az informális megállapodáson alapuló adatgyűjtésről az európai rendeleten alapulóra. Az átmeneti szakaszban feltétlenül az elért eredmények folyamatos ellenőrzésére van szükség, és az EGSZB reméli, hogy a belátható jövőben az európai munkaerőpiac lehetőségeire vonatkozó éves adatokhoz és negyedéves statisztikákhoz egyaránt átfogóbb és stabilabb keretet hoznak létre.

Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, amiért még nincsen hatáselemzés, és arra számít, hogy az Európai Bizottság készíteni fog, mielőtt elfogadnának egy másodlagos végrehajtási rendeletet, mivel az európai vállalatokra nehezedő terhek és költségek elvileg növekedni fognak anélkül, hogy ellensúlyozásképpen csökkennének az egyéb ellenőrzési tevékenységek.

3.5 Úgy véli azonban, hogy a statisztikai adatok gyűjtésének egyszerűsítési és költségcsökkentési igényéből kiindulva nem egészen érthető, hogy a szezonális ágazatokban – mindenekelőtt a mezőgazdaságban, a halászatban és az erdőgazdaságban – az adatgyűjtésnek miért kell fakultatívnak lennie.

3.6 A szezonális kiigazítás problémája egy sor kérdést vet fel ezen adatok megbízhatóságát illetően, mivel más iparágakban (pl. a textiliparban, az élelmiszeriparban, a turizmusban) és/vagy a közigazgatásban évek óta szokásos a szezonális szerződési formák alkalmazása.

3.7 Emellett a munkaszerződések különbözősége folytán az uniós tagállamokban jelenleg a munkakapcsolatok több tucat különféle formája létezik. Tudni kell tehát, hogy milyen jellegű üres álláshelyről van szó (határozatlan vagy határozott időre szóló állások, részidős munka, projekthez kötődő munka, független közreműködői tevékenység stb.).

3.8 Ha valóságközelibb képünk van a munkaerőpiac lehetőségeiről, fejlődési tendenciáiról és gyenge pontjairól az egyes gazdasági ágakban vagy régiókban, akkor célirányosabb stratégiákat lehet kidolgozni a lisszaboni célok eléréséhez.

3.9 Az EGSZB – különösen e területeken – már csak ezért is szükségesnek tartja az európai szociális partnerek meghallgatását és közvetlen részvételét.

Az EGSZB örömmel fogadja, hogy a Parlament fenntartással élhet a javaslatot illetően, amelynek elfogadására – az Európai Parlament részvételével – együttes döntéshozatali eljárás keretében kerül sor. A végrehajtási rendeletek – ellenőrzéssel történő szabályozási eljárás keretében – komitológiai eljárás tárgyát képezik, az 1999/468/EK és a 2006/512/EK tanácsi határozatokban foglalt eljárásnak megfelelően.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról szóló 1059/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek Bulgária és Románia Európai Unióhoz való csatlakozása következtében történő módosításáról”

COM(2007) 95 final – 2007/0038 (COD)

(2007/C 175/04)

2007. április 25-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

Az EGSZB Elnöksége megbízta a „Gazdasági és Monetáris Unió” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-án és 31-én tartott 436. plenáris ülésén (a 2007. május 30-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Umberto BURANI személyében ⁽¹⁾, továbbá egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Parlament és a Tanács 1059/2003/EK rendelete létrehozta a statisztikai célú területi egységek nomenklatúráját a tagállamok számára.

1.2 2005-ben, a 10 új tagállam csatlakozását követően sor került az első módosításra. Bulgária és Románia csatlakozását követően újabb módosítás válik szükségessé: az említett új tagál-

lamokkal kapcsolatos táblázatokat be kell illeszteni a rendelet mellékletébe.

2. Észrevételek és következtetések

2.1 Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság javaslatát, amellyel csak egyet tud érteni, mivel ez a javaslat – mely egyébiránt tisztán technikai jellegű – az új tagállamok csatlakozása miatt vált szükségessé.

Brüsszel, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ A plenáris ülés jóváhagyásától függően.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A szolgáltatások belső piaca – A munkaerőpiac és a fogyasztóvédelem követelményei”

(2007/C 175/05)

2005. szeptember 29-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „A szolgáltatások belső piaca – A munkaerőpiac és a fogyasztóvédelem követelményei”.

A munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2007. május 3-án elfogadta. (Előadó: Karin ALLEWELDT.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) 110 szavazattal 2 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Céltűzés

1.1 A belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelv⁽¹⁾ célja, hogy a lisszaboni stratégiának megfelelően fokozódjon a versenyképesség, a növekedés és a foglalkoztatás. A tervezet ugyanakkor élénk vitát váltott ki a szolgáltatások szabadságának kialakításáról. Vitatott pont volt és továbbra is az a nemzeti munkaerőpiacokra gyakorolt hatás, a szociális feltételek és a fogyasztóvédelem igényei. 2005. februári véleményében⁽²⁾ az EGSZB részletesen állást foglalt a bizottsági dokumentum tervezetével kapcsolatban, ezért itt most nem az irányelv jogi szövegét vitatjuk meg, hanem a foglalkoztatásra és a fogyasztói érdekekre gyakorolt hatását, amely a szolgáltatások belső piacának ilyen szándékú megvalósítása esetén várható.

1.2 A szolgáltatások szabad áramlása mint a belső piac négy alapszabadságának egyike szerepel az EU-Szerződésben, és politikailag régóta hatályos. A bizottsági stratégia, amely az EU szolgáltatási irányelvében fejeződik ki, a szolgáltatási tevékenység minden korlátozását meg szeretné szüntetni. Ennek kapcsán részben nem közvetlenül a munkaerőpiac vagy a fogyasztóvédelem aspektusairól van szó. Ha azonban a szolgáltatások szabadságát a gyakorlatban nagyobb mértékben szeretnék megvalósítani, akkor a különböző nemzeti rendszerek közötti különbségek még élesebbek és érezhetőbbek lesznek. Ugyanakkor viszonylag kevés EU-szerte érvényes szabályozás létezik a munkavállalók és a fogyasztók érdekeinek védelmére. Nemzeti és gyakran nagymértékben különböző jogi, szociális és foglalkoztatási feltételek dominálnak. Ehhez jön még, hogy a szolgáltatási irányelv rendelkezései szerint a származási és a szolgáltatásvégzés helye szerinti ország bizonyos tagállami szabályozásai párhuzamosan, illetve megosztva érvényesek, aminek hatását majd a gyakorlat fogja megmutatni.

1.3 A szociális stabilitás és a fogyasztók bizalma az európai integráció jelentős eleme, valamint a szolgáltatások sikeres belső piacának előfeltétele is. Az EU szolgáltatási irányelvről folyó vita nagy hiányossága, hogy nem elemzi mélyrehatóan a nemzeti szociális feltételekre, a foglalkoztatásra és a fogyasztói

érdekekre gyakorolt hatást. A határokon átnyúló szolgáltatási és letelepedési forgalom számszerűsítésének hiányzó statisztikai alapja volt az EGSZB által bírált egyik pont⁽³⁾. A tagállamok munkaerőpiacának várható strukturális változásairól is alig léteznek megbízható adatok. Így kevés és nagyon általános statisztikai hatástanulmány áll szemben gyakran illegális vagy félig legális egyedi esetekkel. Tárgyilagos hatásvizsgálathoz egyik sem nyújt elegendő alapot.

1.4 A szolgáltatások belső piacának megvalósítása a lisszaboni stratégia fontos alkotóeleme. A szektor növekedési esélyei lényeges lökést jelentenek a foglalkoztatottság növekedése számára. A szolgáltatási piac liberalizációjából adódó megnövekedett versenynek pozitív hatásai lesznek, hiszen a szolgáltatási kínálat bővílni fog, az árak pedig csökkenni fognak. Ennek során azonban szükséges a munkavállalók szociális védelmének folyamatos javítása és a megfelelő fogyasztóvédelem biztosítása. Ugyanez vonatkozik a tagállamokban érvényes minőségi és biztonsági, ezen belül a környezetvédelmi szabványokra is. A foglalkoztatottságra gyakorolt hatás különböző lesz az egyes szektorokban és az egyes tagállamokban. Döntő tényező a kis- és középvállalkozásokra gyakorolt hatás.

1.5 A saját kezdeményezésű vélemény célja az, hogy felhívja a figyelmet az aktuális szolgáltatási belső piaci stratégiának a munkaerőpiacra, a foglalkoztatási feltételekre és a fogyasztóvédelemre gyakorolt hatásaira, és ezáltal gyakorlati hasznot hozzon az érintettek és az EU-intézmények számára. Az EGSZB korábbi, a szolgáltatások belső piacának témájában tartott konzultációi során ezek a szempontok nem kaptak elegendő figyelmet⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Vö. CESE 137/2005, 3.2. pont, HL C 221., 2005.9.8.

⁽⁴⁾ Az EGSZB 2001. szeptember 19-én az általános belső piaci stratégia témájában tartott konzultációt, 2004. május 24-én pedig a szolgáltatási irányelvről szóló vélemény keretében hat olyan központi kérdéssről, mint pl. a szakmai kárfelelősség viselése, az egyablakos rendszer, statisztikai adatgyűjtési módszerek stb.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról.

⁽²⁾ CESE 137/2005, HL C 221., 2005.9.8.

1.5.1 A „szolgáltatások szabadságának” európai jogi értelmezéséből kiindulva, amely szerint ez minden, különböző tagállamokban lévő két gazdasági alany közötti szolgáltatásra kiterjed ⁽⁵⁾, három témakörrel van szó:

- állítások a foglalkoztatásra gyakorolt számszerű hatásokról, ágazatokra és országokra vonatkozóan, valamint az egyes szolgáltatások ki- vagy áthelyezése, illetve behozatala által várható hatásokról,
- új kihívások a foglalkoztatási feltételek esetében azáltal, hogy a szolgáltatások határokon átnyúló, egyre növekvő áramlása révén a kiküldött munkavállalók mobilitása is gyorsan növekedni fog,
- a fogyasztói érdekek és figyelembevételük a belső piaci szolgáltatási stratégiában,
- a kis- és középvállalkozásoknak (kkv-knek) mint a foglalkoztatás legfőbb szereplőinek ennek során fontos szerep jut.

1.6 A vélemény egyrészt első lépést jelent, másrészt hozzájárul az Európai Bizottság által a belső piac felülvizsgálatáról kidolgozandó végleges jelentéshez ⁽⁶⁾ és az IMAC ⁽⁷⁾ vitáihoz. A jelenleg rendelkezésre álló adatokra, valamint a szakértők és érintettek gyakorlati tapasztalataira és elvárásaira épít. Mindezeket a 2006 áprilisában Bécsben tartott konzultáción és a 2006 őszén rendezett, több mint 600 gazdasági, szakszervezeti és egyéb érdekcsoporthoz tartozó szakemberhez, valamint tudósokhoz és minisztériumokhoz intézett kérdőíves felmérés során gyűjtöttük össze, amelyre több mint 150 választ kaptunk. A vélemény nem tudományos igényű, nem is pótolhat egy tudományos tanulmányt. Sokkal inkább az a célja, hogy olyan támpontokat adjon a létező problémákat és a jövőbeli fejleményeket tekintve, amelyeket az EGSZB keretein belül működő Egységes Piac Megfigyelőközpontja hosszú távú vizsgálat során fog elmélyíteni, és amelyek ösztönzést adhatnak az EU-intézmények vagy mások számára politikai döntéseikhez és tudományos kutatásaikhoz.

2. A szolgáltatások gazdaságának dinamikája az EU-ban

2.1 Az Európai Bizottság belső piaci stratégiáját azzal indokolja, hogy a szolgáltatások határokon átnyúló forgalma az EU-ban gyengén fejlődik. A várakozások szerint a szolgáltatások dinamikusabb belső piaca egyúttal lendületet ad a foglalkoztatottságnak és kedvező hatást gyakorol a fogyasztókra és a vállalatokra. Hogyan írható le ez a dinamika?

2.2 Még mindig megoldatlan probléma a határokon átnyúló szolgáltatások gazdaságának statisztikai leképezése. Az Eurostat és a nemzeti statisztikai szervek jelenleg is a kifizetési statisztikákból indulnak ki, vagyis szolgáltatások exportja vagy importja

csak akkor valósul meg, ha megfelelő, határokon átnyúló fizetési folyamatot is kivált. Míg a szolgáltatások gazdaságának terén gyakori az együttműködés, a tudásátvitel és a szolgáltatások cseréje, addig cégek egyes részei közt, hálózati partnerek közt vagy akár folyamatosan együttműködő, jogilag önálló gazdasági egységek között terjedelmes elszámolási rendszer létezik. Az ilyen hálózati struktúrák esetében a partner a tudás, az idő és a szolgáltatás átvitelét a saját országában, saját teljesítésként számolja el az átvevő felé, ami azonban nem vált ki határokon átnyúló fizetési folyamatot.

2.3 Ez azt eredményezi, hogy a szolgáltatások gazdasága az EGSZB szerint jelentősen nagyobb volumenű és így nagyobb hatást gyakorol a belső piacra, mint ahogyan ez a hivatalos statisztikákban ma megjelenik. Az EGSZB ezért nyomatékosan úgy véli, hogy az Európai Uniónak tudományosan orientált alapvető adatgyűjtést kellene végeznie arról, hogyan alakulnak az európai tagállamokban a szolgáltatási gazdasági ágakban a más országokbeli vállalkozásokkal való együttműködési törekvések. Ebből kiindulva és ez alapján számolva ki kell dolgozni az európai szolgáltatási piac valódi méreteinek megbízható ábrázolását. Ezt támasztják alá az európai statisztikusok azért tett fáradásai is, hogy minden szolgáltatás esetében árindexeket dolgozzanak ki, és minden tagállamban bevezessék őket.

2.4 Szemléltetésképpen: az Európai Bizottság a legutóbbi információk alapján abból indul ki, hogy az EU-ban a szolgáltatási szektor termeli a GDP 56 %-át, a foglalkoztatás 70 %-át jelenti, de csak 20 %-át teszi ki az EU-ban való kereskedelemnek. Az USA-hoz képest jóval alacsonyabb az EU szolgáltatási gazdaságában a termelékenység fejlődése ⁽⁸⁾.

2.5 A világpiacon nem ismerhető fel ez a gyenge pont, az EU ugyanis a szolgáltatási kereskedelemben a legerősebb, egyértelműen növekvő tendenciával. A 2003-as évben az EU aránya 26 %, míg az USA-é valamivel 20 % fölött volt. India és Kína, a feltörekvő kereskedelmi partnerek nagy dinamikájuk ellenére még együtt sem érték el az 5 %-os arányt. 1997 és 2003 között az EU aránya 1,8 %-kal nőtt, és az EU ezáltal e tekintetben is élen járt.

2.6 Egyes megállapítások szerint a gyengeség elsősorban az EU-n belüli kereskedelmet érinti. A számok azonban itt sem feltétlenül erre engednek következtetni. 2000 és 2003 között a szolgáltatásokkal való, közösségen belüli kereskedelem 10,8 %-kal nőtt, az EU-n kívüli partnerekkel folytatott kereskedelem pedig csak 6,4 %-kal. Egyértelmű tehát a belső piac viszonylagos dinamikája, annál is inkább, mivel 2003-ban összességében gazdasági hanyatlás volt észlelhető. Ehhez járul még, hogy a szolgáltatások árának csökkenését is figyelembe kell venni.

⁽⁵⁾ Szolgáltatás az EK-Szerződés 50. cikkében foglalt minden olyan önálló gazdasági tevékenység, amelynek esetében egy teljesítésért gazdasági ellenszolgáltatást nyújtanak.

⁽⁶⁾ A jelentés a portugál elnökség időszakára várható.

⁽⁷⁾ Internal Market Advisory Committee (Belső Piaci Tanácsadó Bizottság).

⁽⁸⁾ A jelen, illetve a 3.5. és a 3.6. pontban felsorolt adatok forrása: Európai Bizottság, 2004 és 2005.

2.7 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy a szolgáltatások belső piacának további megvalósítására vonatkozó hatástanulmányát intenzívebben folytassa. Segítséget jelenthetne az ún. SWOT-elemzés (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats – erősségek, gyengeségek, lehetőségek, veszélyek).

3. A szolgáltatások hatékonyabb belső piacának a foglalkoztatásra gyakorolt hatásai

3.1 A foglalkoztatási hatás becslései összefüggenek a növekedési előrejelzésekkel. Az uniós szolgáltatási irányelv hatásával foglalkozó egyik legelső elemzést 2004 októberében készítette a holland *Bureau for Economic Policy Analysis* ⁽⁹⁾. Az elemzés az OECD szokásos feltételezését követi, amely szerint a szabályozás mellőzése mindig növekedést és ezáltal a foglalkoztatás növekedését váltja ki. Érdekes, hogy a tanulmány arra a következtetésre jut, hogy nem önmagukban a szabályozások hatnak hátrányosan, hanem a szabályozások heterogenitása. Becslései szerint a szolgáltatási irányelv 15-30 %-kal növelné a szolgáltatások kereskedelmét, a kereskedelmi szektorba történő külföldi közvetlen beruházások arányát pedig 20-35 %-kal.

3.2 A *Copenhagen Economics Institut* 2005 tavaszán az Európai Bizottság megbízásából megjelentetett egy tanulmányt ⁽¹⁰⁾, amely határozott kijelentéseket tett a foglalkoztatásra gyakorolt hatásról. A fogyasztás várható, az uniós GDP 0,6 %-ának megfelelő növekedése esetén a munkahelyek számának nettó növekedése a 25 tagállamra vonatkozóan kb. 600 000 lenne. Számíthatunk a termelékenység növekedésére is, és emellett a bérek átlagosan 0,4 %-kal történő növekedése is várható.

3.3 A koppenhágai intézet tanulmányának következtetései vitatottak, elsősorban azért, mert a tanulmány kizárólag a kínálatra összpontosítva érvel, és csak a szabályozások leépítése következtében csökkenő árak és növekvő kereslet hatásával foglalkozik. Nem vesz figyelembe olyan tényezőket, amelyek a növekvő kereslet ellen hathatnak, mint például a vásárlóerő eltűnése vagy a fogyasztói viselkedés megváltozása. Emellett az ágazatok kiválasztása is vitatott. A foglalkoztatásra gyakorolt hatásokról más becslések nem állnak rendelkezésre, illetve a koppenhágai tanulmányra támaszkodnak és így ugyanazokra a következtetésekre jutnak ⁽¹¹⁾. A belső piac hatékonyságának javítása érdekében nagyobb figyelmet kell fordítani a kutatás és az innováció hatására, a képesítések szintjének emelésére, valamint a kommunikációs technológiakra.

3.4 A 600 000 új munkahely természetesen kedvező, a magas elvárásokhoz képest azonban inkább csekély

növekedés ⁽¹²⁾. Sokkal fontosabb azonban, hogy az ilyen növekedés nagyon különféleképpen jelentkezhet a különböző ágazatokban, országokban és a foglalkoztatottak különböző csoportjai esetében. Erről eddig semmiféle tapasztalat nincs. Az EGSZB az Egységes Piac Megfigyelőközpontja segítségével és a szóban forgó kezdeményezés által indítva szeretne megpróbálni egyértelműbb képet adni ezekről a munkaerő-piaci strukturális változásokról.

3.5 Az EGSZB felmérése azt mutatja, hogy nagy az érdeklődés az ilyen felismerések iránt. A válaszolók 90 %-a úgy vélte, nem áll rendelkezésre elegendő információ a szolgáltatási belső piacon jelentkező foglalkoztatási hatásokra vonatkozóan. Kérdéseink elsősorban azokra az ágazatokra vonatkoztak, amelyek különösen érintettek a munkahelyek megszűnésében vagy teremtésében. 60 % pozitív hatásokra számít általában vagy bizonyos ágazatok esetében. Leggyakrabban a vállalati és jogi tanácsadást említették, továbbá a következőket: kereskedelem, kézműipar/kkv-k, közlekedés, egészségügyi szolgáltatások, mezőgazdaság és erdőgazdálkodás, ipari szolgáltatások, képzés, idegenforgalom, személyi szolgáltatások, építési és épületgazdálkodás. Arra a kérdésre, hogy a válaszadók számítanak-e munkahelyek megszűnésére, 44 %-uk igennel válaszolt. Itt az ipart nevezték meg leggyakrabban vesztesként. További vesztes ágazatokként a következőket említették: közszolgáltatások, építési és épületgazdálkodás, mezőgazdaság és erdőgazdálkodás, vállalati szolgáltatások, élelmiszerek/élvezeti cikkek, személyi szolgáltatások, kereskedelem/kiskereskedelem, idegenforgalom, textilipar.

3.6 A folyamat hasznának kérdése felvet néhány érdekes ellentétet. Várható, hogy a piachoz való alkalmazkodás döntő jelentőségű szerepet fog játszani, és mindazok veszítenek, akik nem tudnak átállni az új, liberalizált feltételekre és a határokon átnyúló piacra. A képesített munka több esélyt kínál majd, mint a képesítés nélküli; a fiatal, szakosodott és helyileg rugalmas munkaerőnek több lehetősége lesz, mint az idősebb és kevésbé rugalmas munkaerőnek. A felmérés szerint a magas szociális normákkal rendelkező munkahelyek veszítenek a nem védett foglalkoztatással vagy az önállósággal szemben, amelyek a jövőben befolyásosabbak lesznek. Hátrányosabb lesz a helyzete a minőségnek az árral szemben, valamint a szigorú szakmai követelményeknek és a magas szociális költségekkel rendelkező országoknak. Az új tagállamok profitálnak ebből majd leginkább, a régiók pedig a legkevésbé. A kisebb vagy helyi szintű szolgáltatóknak szembe kell nézniük a nemzetközi vállalatok nyomásával. A fogyasztókkal kapcsolatban nehéz egyértelmű következtetést levonni.

3.7 A kis- és középvállalkozások helyzete különleges súlypontot jelentett: vajon a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtás növekedése nagyobb fokú foglalkoztatottságot fog eredményezni, vagy az árak és a konkurencia jelentette nyomás a kkv-k visszaszorulásához és ezáltal a foglalkoztatás csökkenéséhez vezet majd? A válaszolók kétharmada (68 %) pozitívan látja a foglalkoztatási esélyeket. 55 % ugyanakkor a kiszorításra törekvő piaci verseny hatását is látja. A szolgáltatások belső piacának liberalizálása azonban a megkérdozettek egyértelmű többségének

⁽⁹⁾ The Free Movement of Services within the EU, Kox et al, CPB report No 69, 2004. október.

⁽¹⁰⁾ Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services, Copenhagen Economics, 2005. január.

⁽¹¹⁾ Mint például az osztrák gazdasági és munkaügyi minisztérium tanulmánya: „Deepening the Lisbon Agenda: Studies on Productivity, Services and Technologies”, Bécs, 2006.

⁽¹²⁾ Léteznék olyan, komolyan veendő kritikák, amelyek még ezt a becslést sem tartják realitásnak.

(69 %) véleménye szerint nem rendelkezik lényeges befolyással a kkv-k fejlődésére – az szerintük nagyobb mértékben függ más befolyásoló tényezőktől. Összegzés: az elvárások túlnyomórészt pozitívak, de lehet, hogy összességében inkább szerények lesznek. Arra azonban számítanak a válaszolók, hogy a foglalkoztatottak képesítése, az innovációs képesség és a szolgáltatás minősége a siker, illetve a túlélés döntő tényezője lesz. Erősödik és egyre nagyobb nyomást jelent a harmonizáció iránti igény is (a képzéseket és szakmai képesítéseket, a vezetéssel szembeni követelményeket, az árakat és béreket, a társadalombiztosítási járulékokat, a vállalati adózást, az uniós és nemzetközi normákhoz való alkalmazkodást illetően). Rosszabbodást várnak a szociális normákra vonatkozóan, illetve a fogyasztó- és a természetvédelem terén. Félő, hogy hátrányba kerülnek a helyi, kulturális sajátosságok, ha a nagy szolgáltatók hódítják meg a piacokat.

3.8 Arra a kérdésre, hogy az önálló vállalkozóknak a jövőben több esélye lesz-e a határokon átnyúló tevékenységre, 84 % válaszolt igennel.

4. Új kihívások a munka- és foglalkoztatási feltételek esetében

4.1 A határokon átnyúló szolgáltatások csaknem minden esetben a foglalkoztatottak mobilitásával járnak együtt. Az EU-ban eddig kevésbé harmonizált feltételek között ilyen esetben a tagállami munkaerőpiacon vagy egy vállalaton belül különböző szociális szabályozások találkoznak. A munkavállalók kiküldetéséről szóló EU-irányelv meghatároz minimális számú lényeges feltételt a kiküldött munkavállalóknak a helyi foglalkoztatottakkal azonos kezeléséhez. Emellett a munka- és szociális jogi kérdéseket elvileg kivették az uniós szolgáltatási irányelvből. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a határokon átnyúló, növekvő szolgáltatási piacnak ne lennének hatásai. A munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv ellenére még mindig nincs harmonizáció a kollektív szerződéssel kapcsolatos szabályozások területén. A munkajognak a szolgáltatási irányelvből való kivétele következtében nem alakult ki a „munkavégzés helyének elve” a foglalkoztatottakra nézve; a választott jogi megfogalmazás erősen vitatott volt és nem feltétlenül számít egyértelműnek. E téren meg kell majd várni a nemzeti jogba való átültetést. Végül pedig – a szolgáltatások belső piaca elmélyítésének sikerét feltételezve – a kiküldetés növekvő gyakorisága és valószínűleg időtartama is új minőséget fog teremteni.

4.2 Itt most nem tudjuk és nem akarjuk megvitatni a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv végrehajtását. Sokkal inkább az a legfőbb kérdés, hogy milyen új problémák keletkeznek, illetve mennyiben erősödnek fel a régiak, ha a jövőben a szolgáltatási megbízások keretében gyakrabban és esetleg hosszabb ideig dolgoznak különböző tagállamokból érkező foglalkoztatottak ugyanazon a munkahelyen – részben különböző feltételek mellett. Ez azonban esélyeket is jelenthet, gondoljunk csak például a koppenhágai intézet tanulmányának előrejelzéseire a növekvő bérekről. Kifejezetten nem arról van szó, hogy a szociális dömping általános szándékával gyanúsítsuk

a piaci résztvevőket és a politikai felelősöket, hanem arról, hogy objektíven szemléljük a gyakorlatot.

4.3 82 % válaszolt igennel arra a kérdésre, hogy a határokon átnyúló szolgáltatások és ezáltal a kiküldött munkavállalók más országban végzett tevékenysége növekedésével párhuzamosan számít-e a saját országában a tagállami foglalkoztatási feltételek változására is. 20 % a munkafeltételek javulását várja, míg 17 % rosszabbodásra számít. Mindössze 7 % véli úgy, hogy a munkahelyek biztosabbak lesznek. 56 % abból indul ki, hogy növekedni fog a munkaviszonyok rugalmassága és a határozott idejű munkaviszonyok aránya.

4.4 A rugalmasságnak ez az aspektusa jelenik meg a következő nyitott kérdésre adott válaszokban is. Sokan az állandó munkaerő-állomány csökkentését várják a rész munkaidős foglalkoztatás, a vállalkozási szerződések és a színlelt önálló tevékenység növekedése javára. A pozitív elvárásokat is részletezik: nyelvi képzés, új látásmód és pozitív ösztönzés a képesítések megszerzésére; növekvő bérek és több munkaajánlat. Többségben vannak azonban az aggodalmak a következők miatt: nagyobb verseny, rosszabb munkakörülmények, hosszabb és rugalmassá tett munkaidők, valamint növekedne a szociális konfliktusok és a jogszerűtlen gyakorlatok száma és csökkenének a bérek. A szociális rendszerek új terhekkel szembesülnek. A kevésbé mobil munkavállalók, főként a nők helyzete is nehezebbé válik a jövőben, a családi struktúrák pedig megsemmisülnek az egyre növekvő mobilitást. A szolgáltatások liberalizált belső piacának a bérek alakulására gyakorolt jövőbeni hatására vonatkozó kérdésre 50 % a bérek csökkenésére, 43 % a bérek növekedésére számít, 7 % pedig nem lát különösebb hatást, vagy az adott szektortól való függőséget hangsúlyozza.

4.5 Arra a kérdésre, hogy a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv elegendő-e a szociális védelemhez, 48 % igennel, 52 % nemmel válaszolt. Új szabályozások szükségességének esetén a többség az európai szintű megoldási módot részesíti előnyben (65 %), a válaszolók harmada szerint jobb tagállami szinten megoldani a problémákat, 2 % pedig mindkettőt szükségesnek tartja. Az arra a kérdésre adott válaszokat, hogy mely problémákra kell nyomatékosan utalni, úgy foglalhatjuk össze, hogy a szociális terület harmonizációjának hiánya (beleértve a szakmai és iparüzési engedélyekét is) és az ebből eredő nem egyenlő bánásmód áll első helyen a leggyakrabban említett tényezők közt. Következésképpen egyesek a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv hatályának kiterjesztését tartják szükségesnek az ágazatokra és a szabályozási tartalmakra vonatkozóan. A kiküldetési rendelkezések hibás alkalmazása, a jogi bizonytalanságok és a jogszerűtlen gyakorlatok növekedése, valamint az ellenőrzések és a büntetőeljárások hiányosságai még mindig jelentősek. Ehhez járulnak még a munkahelyi biztonság- és egészségvédelem terén, a szociális biztonsági rendszerek és a színlelt önálló tevékenység elleni küzdelem terén felmerülő problémák. Végül pedig bírálják a túl nagy bürokráciát, a még fennálló tagállami akadályokat és a tagállami elszigetelődés felé mutató tendenciákat. Problémákat látnak abban is, ha nem veszik eléggé figyelembe a nyelvi és kulturális különbségek kezelését.

4.6 Milyen következményekkel járnak ezek a viszonyok a vállalatok szintjén, ha szolgáltatási megbízások keretében más országokból származó munkavállalókat részben különböző tagállami feltételek szerint foglalkoztatnak? A válaszolók 6 %-a nem számít különös következményekre, 23 %-uk szerint ezt ma még nem lehet megbecsülni. 24 %-uk szerint nőni fognak a vállalatban belüli különbségek a munkakörülmények vonatkozásában, 34 % új nehézségekre számít a szociális és munkaügyi rendelkezések betartása során, 13 % pedig megerősíti, hogy a tagállami együttdöntési jogok nem fedik le teljesen a kiküldött munkavállalók helyzetét. A kérdés további, szabad megválaszolása során új aspektusok is megjelennek. A válaszadók szerint újabb bér- és szociális nehézségek alakulnak ki, például az azonos munkáért kapott eltérő fizetés vagy az önkéntes vállalati szociális juttatások csökkentése révén. Ugyanilyen gyakran fejeződik ki az az elképzelés, hogy a „jobb gyakorlatok” megismérlése lehetőséget nyújthatna a munkafeltételek javítására és a munka minőségének növelésére. Ebben az értelemben „több intelligenciát” kellene tanúsítani a vállalati szintű szociális párbeszédben. A kommunikációs akadályok ronthatják a munka minőségét, megnehezíthetik a csapatmunkát, és általában véve csökkenhet a szolidaritás az alkalmazottak között. Saját jogaik ismerete és gyakorlása bizonyos körülmények között nehezebbé válik az egyes foglalkoztatottak számára. A túl nagy egyenlenségek a vállalatok sikerét is gátolhatják (konfliktusok, adminisztrációs ráfordítás, munkaminőség), a törvényi rendelkezések betartása pedig túlterheltséghez és több visszaéléshez vezethet. Végül pedig a szolgáltatások szabadságának könnyítése lehetőségként is értékelhető a magas képzettséget igénylő állások személyzeti nehézségeinek megoldására.

4.7 Az egyes gyakorlati példákra vonatkozó kérdés nehezen összefoglalható, a specifikus példák felsorolásának célja ugyanis a jobb érthetőség. Itt ezért csak néhány gyakorlati példát idézünk, amelyek eddig még nem említett problémakörökre világítanak rá. Utalunk például a munkahelyi balesetekkel kapcsolatos szabályozásokra és eljárásmodokra, a cégen belüli kiküldetés különleges problémáira, a munkaszerződések átalakítására, más országokból való kollektív szerződések alkalmazására, valamint a munkaügyi bevándorlók kezelésére.

5. Fogyasztói érdekek a szolgáltatások belső piacán

5.1 A szolgáltatások belső piaca a fogyasztóknak is javára kell, hogy váljon, ez a rendelkezésre álláson (ár, hozzáférés, kínálat), a minőségen, az átláthatóságon (tájékoztatás, bizalom) és a jogbiztonságon (felelősség, fogyasztóvédelem) múlik. Elég-séges mértékben megvalósulnak ma ezek a szempontok? Támogatják őket a szolgáltatási belső piac megvalósítását célzó javaslatok, vagy léteznek fogyasztói szempontból problematikus tendenciák? A kérdőív harmadik súlypontjának célja, hogy fogyasztói szempontból derítsen fényt a szolgáltatások határokon átnyúló forgalmával kapcsolatosan szerzett gyakorlati tapasztalatokra.

5.2 A fogyasztóvédelem szempontjából nem egyértelmű az EU szolgáltatási irányelvének megítélése. A 2006 áprilisában tartott EGSZB-konzultáción olyan bíráló megjegyzések is elhangzottak, amelyek szerint a fogyasztóvédelem összességében rendkívül rosszul járt. Vannak pozitív értékelések is, amelyek elsősorban a kínálati oldal javulására vonatkoznak. Összességében nem eléggé egyértelműen vetődnek fel a fogyasztóvédelmi kérdések, valószínűleg csak akkor fogalmazódnak majd meg, ha nemzeti szinten szemléljük a hatásokat. A fogyasztók bizalma azonban nagy jelentőségű a szolgáltatások uniós belső piacának sikere szempontjából.

5.3 A szolgáltatások fogyasztóbarát belső piacának kritériumait, amelyeket az 5.1. pontban írtunk le (rendelkezésre állás, minőség, átláthatóság és jogbiztonság), a kérdőív keretében sorrendbe kellett állítani – egyszer a válaszadó saját nézetei szerint, egyszer pedig azt értékelve, hogy az EU szolgáltatási irányelve mennyiben mozdítja elő ezeket az aspektusokat. Míg a válaszadók saját magukból kiindulva nagyra értékelik a minőséget és a jogbiztonságot (1. és 2. hely), a szolgáltatási irányelvről úgy vélik, hogy elsősorban a rendelkezésre állást támogatja, a jogbiztonság pedig az utolsó helyen áll. Ezen aspektusok megvalósulásának jelenlegi helyzetével mindössze 23 % van megelégedve, 77 % szerint javulás szükséges.

5.4 Bár a szolgáltatási irányelv alapvetően érintetlenül hagyja a szolgáltatásnyújtás országában hatályos fogyasztóvédelmi rendelkezések érvényét, a vitában több ízben is elhangzottak olyan aggodalmak, hogy nem hagyja őket teljes mértékben érintetlenül. Arra a kérdésre, hogy veszélyeztetetnek látják-e a jövőbeli tagállami fogyasztóvédelmi rendelkezéseket, 52 % válaszolt igennel. Leggyakrabban a jogérvényesülés rosszabbodásáról panaszkodnak, főként panaszok és kártérítési igények esetén. Ez összhangban áll egy másik kérdésre adott válaszokkal is, ahol a megkérdezettek 76 %-a szerint léteznek problémák a felelősségvállalással és a végrehajtással összefüggésben. 51 %-uk tart a fogyasztóvédelem szintjének általános süllyedésétől. Különösen a magasabb (az EU-minimum feletti) tagállami normák számítanak veszélyeztetettnak. Ez a veszélyeztetettség igaz az iparüzési közgazdasági jogi előírásokra is, amelyek közvetlen jelentőséggel bírnak a fogyasztókra nézve, mivel a jövőben a származási ország elve alapján fogják szabályozni őket, mint például a becsapás elleni védelmet vagy a kártérítési igények alapjait. A garancianyújtás és a szolgáltatások minőségének csökkenése miatt is vannak aggályok. Végül pedig többen fejezik ki aggodalmaikat az információ-hozzáférési jog csökkenése miatt, például a termékinformációkat (a környezet veszélyeztetése, felelősség, általános átláthatóság), az árak jelölését, a szolgáltatókat (a szolgáltató integritása, minősítési szint, megfelelő fedezet), a jótlálást, a felelősséget stb. illetően.

5.5 A határokon átnyúló szolgáltatások esetében kívánt és nélkülözhetetlen fogyasztói információkkal külön kérdés foglalkozott. A legelső helyen áll a jogi garanciák, a kártérítés és a fellebbezési jogok megjelölése, a továbbiakon a szolgáltatás/eredet megadása, az árak átláthatósága és a szolgáltatás

minőségére, valamint a termék biztonságára/jótállásra vonatkozó pontos adatok. Nyilván a származási ország elve körüli vitától elbizonytalanodva sokan követelik annak megadását, hogy melyik jog érvényes és melyik felügyeleti szerv/hatóság illetékes.

5.6 Európai fogyasztóvédelmi tanácsadó szervezetekkel vagy EU-szintű fogyasztóvédelmi együttműködéssel kapcsolatban csak a megkérdezettek 25 %-a rendelkezett tapasztalatokkal. Véleményük általában kedvező volt, megneveztek azonban hiányosságokat is, például a határokon átnyúló jogérvényesítésben nyújtott segítséggel vagy a megfelelő tagállami kapcsolattartó közvetítésével kapcsolatban. Vannak olyan kritikus hangok is, amelyek szerint az eljárások túl bürokratikusak és drágák, a fogyasztóvédelmi együttműködés pedig összességében túl gyenge és kevésbé hatásos, főként bonyolult esetekben. Az általános benyomás az, hogy nem terjedtek el széles körben az információk az uniós fogyasztóvédelmi tanácsadó szervekről, illetve az együttműködés lehetőségeiről.

5.7 A szolgáltatások jobb minőségének biztosítása érdekében az uniós szolgáltatási irányelv önkéntes normák és minősítések bevezetését ajánlja. Ezt a javaslatot 54 % nagyon jónak tarja, 46 %-nak azonban kételyei vannak. Az önkéntes minőségi normák támogatói hatékony eszköznek tartják ezeket, amelynek meg kell állnia a helyét a piacon és a fogyasztókkal szemben. A bírálók meglehetősen egyöntetűen úgy vélik, hogy állami ellenőrzés nélkül nem biztosított az ilyen normák betartása. Ezért az egyértelmű jogi szabályozást részesítik előnyben. Az önkéntes normákat a tisztességes vállalatok betartanak, a „fekete bárányok” ellen azonban nem segítenek az ilyen normák. Éppen ez lenne pedig rendkívül fontos a határokon átnyúló szolgáltatások terén.

5.8 A szolgáltatási irányelv bevezeti a származási és a szolgáltatásnyújtás helye szerinti országban illetékes hatóságok megosztott ellenőrzési tevékenységének rendszerét is. Szerettük volna tudni, hogy ez nagyobb bizalmat eredményez-e a fogyasztók körében. 82 % igennel válaszolt, 18 % kevésbé bízik ebben. Nyilvánvalóan jelentős mértékben függ ez a gyakorlati megvalósítástól.

5.9 Végül ismételtelen lehetőséget adtunk a szolgáltatások jövőbeni belső piacának fogyasztóvédelmére vonatkozó nyílt kérdések felvetésére. Itt megint az mutatkozik meg, hogy a súlypontot a jogi egyértelműségnek és a jogbiztonságnak a fogyasztóvédelemben tapasztalt hiánya jelenti, méghozzá a garanciára, a felelősségvállalásra (például fizetéseképtelenség esetén), a jótállási igényekre (hiányzó harmonizáció, a bizonyítás terhének problémaköre) és a kártérítési igények megvalósítására (túl hosszú időtartam, túl bonyolult eljárások, harmonizációs igény) vonatkozóan. Második helyen a szolgáltatásról és a szolgáltatóról szóló megfelelő információk nyújtása áll. Problémát látnak a közösségi minőségi szabványoknak és a kompetenciák és szakmai végzettségek összehasonlíthatóságának a hiányában is. A fogyasztóvédelmi előírások gyakran nem valósulnak meg megfelelően vagy egyes területeken hiányoznak (például a

magánnyugdíjak, az egészségügyi szolgáltatások esetében). Fontosak a szociális kérdések is (a minimálbérnél alacsonyabb bérek, feketemunka, migráció), valamint a környezeti és biztonsági normák elvesztése miatti aggodalom. Meg kell határozni a társadalmi részvételt biztosító, általánosan hozzáférhető szolgáltatások minimális szintjét. További aggodalmak szerint versenytorzítás lehetséges a helyi szolgáltatók számára (pl. különböző szociális terhek), valamint problémák léphetnek fel a különböző valuták miatt.

6. A legfontosabb eredmények

6.1 A kérdőíves felmérés eredménye azt mutatja, hogy nagy az érdeklődés a szolgáltatások belső piacához kapcsolódó munkaerőpiacok, a foglalkoztatás és a fogyasztóvédelem új kihívásai iránt. Számos utalást tesznek problematikus tendenciákra, de meghatározzák a jövőbeli esélyeket is. Mindkettő általában több figyelmet érdemel, és mindkettőnek ösztönöznie kell az EU szolgáltatási irányelvének küszöbön álló megvalósítását.

6.2 Még mindig megoldatlan probléma a határokon átnyúló szolgáltatások gazdaságának statisztikai leképezése. A valósághű ábrázolás előfeltétele az ebből adódó foglalkoztatási dinamika értékelésének. Az EGSZB ezért ismételtelen követel egy egyszeri alapvető felmérést, amely egymagában a probléma megoldását jelentheti.

6.3 A megkérdezettek 90 %-a szerint az új belső piaci stratégia lehetséges foglalkoztatási hatásairól nem áll rendelkezésre elég információ. 60 % pozitív foglalkoztatási hatásokat vár. 44 % munkahelyek megszűnésére is számít. Összességében elsősorban a foglalkoztatás „eltolódását” várják. Az SMO további vizsgálata számára ésszerűnek tűnik az ágazatspecifikus és differenciált megközelítés, mint például az iparhoz kapcsolódó szolgáltatások, képzés, válogatott liberalizált közszolgáltatások, személyi szolgáltatások, kézműipar. Tanulságosak a folyamatból a legnagyobb mértékben profitálókra történő utalások. Ajánlatos a következő aspektusok pontos vizsgálata: képzett/képzetlen munkaerő, illetve a szaktudással rendelkező, mobilis munkaerő esélyei a kevésbé mobilis munkavállalókkal szemben. Az első olyan folyamat, amely mind tagállamok között, mind egyetlen ágazaton belül várható. A második különleges kihívást jelent a munkaerőpiacok és a szociális rendszerek számára.

6.4 A kisebb és közepes vállalatok fejlődését túlnyomórészt kedvezőnek tartják, valamint ezzel együtt a foglalkoztatás fejlődését is, az uniós szolgáltatási irányelv erre való befolyását azonban inkább csekélynek vélik. Új kihívások is várhatók azonban, amelyekkel a jobb minőség, a foglalkoztatottak magasabb képzettsége és az innovációs képesség segítségével kell szembenézni. Egyesek úgy vélik, hogy az újfajta verseny jelentette nyomásra a keretfeltételek nagyobb fokú harmonizációjával lehet válaszolni. Félő, hogy a helyi és kulturális sajátosságok hátrányba kerülnek, ha a nagy szolgáltatók hódítják meg a piacokat.

6.5 A szolgáltatások belső piacának jövőbeli elmélyülésétől többségében a tagállami munka- és foglalkoztatási feltételek változását várják (82 %). Ez nem a szolgáltatási irányelv nem ismeretéből adódik, hanem a nem harmonizált előfeltételek és az új piaci befolyások figyelembevételéből. Túlnyomórészt a határozott idejű munkaviszonyok és a foglalkoztatási viszonyok rugalmasságának növekedését várják. A pozitív elképzelések a jobb munkaadójánlatokra, a nyelvi képzésre és általában a képesítésekre vonatkoznak.

6.6 A hatályos kiküldetési rendelkezések fontos szerepet játszanak ebben az összefüggésben. Az előírások hiányos végrehajtása gyakran jelenik meg problémaként. Az új kihívásokat tekintve azonban a megkérdezettek fele szerint nem elegendőek a jelenlegi rendelkezések a szociális védelem biztosításához. Ez a vállalati szint pontosabb megfigyelése során válik nyilvánvalóvá. Minél nagyobb a nem harmonizált terület, annál nagyobb alapja van a nem egyenlő bánásmódnak azonos értékű munka esetén. Ez részben lehetőségként is érthető, ha a „jobb gyakorlatokkal” való kapcsolat jobb munkafeltételek megteremtését ösztönzi a származási országban. Összességében az állapítható meg, hogy az egy üzem/vállalaton belüli különböző munkafeltételek, illetve törvényi szabályozások a vállalatok számára is kihívást jelentenek. A munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv körüli vitára nem ez a megfelelő hely. Itt az a megállapítás fontos, hogy növekedni fog az egyenlőtlenség és ezáltal a konfliktusok száma. Ez feladat elé állítja az EU-t és a tagállami jogalkotókat, főként az uniós szolgáltatási irányelv küszöbön álló megvalósítása során, de kihívást jelent az EU-ban zajló szociális párbeszéd számára is.

6.7 A határokon átnyúló szolgáltatási megbízások keretében megvalósuló nagyobb munkavállalói mobilitás és a saját jogosultságok nagyobb átláthatatlansága következtében nagyobb az igény a tanácsadói szolgáltatásokra. Az ilyen tanácsadást EU-szerte biztosítani kell. Lényeges tájékoztatási alap az európai információs központok munkája, valamint a munkavállalói kérdések adatbankjának felépítése, amelyet az EGSZB is fokozott figyelemmel kísér.

6.8 Fogyasztói szempontból nem egyértelmű az EU szolgáltatási irányelvének megítélése. Vannak kritikus hangok és kedvező vélemények is. A kérdőív kiértékelése azt mutatja, hogy nagyra értékelik a minőséget és a jogbiztonságot, a szolgáltatási

irányelv azonban – a megkérdezettek véleménye szerint – nem támogatja kellőképpen ezeket az aspektusokat. Mindössze 23 %-uk elégedett a fogyasztóvédelem jelenlegi helyzetével.

6.9 A jogbiztonság és a jogalkalmazás miatti aggodalom áll előtérben. Bár a szolgáltatási irányelv alapján véve érintetlenül hagyja a nemzeti fogyasztóvédelmet, 52 % szerint a jövőben veszélyeztetve lesznek a nemzeti rendelkezések. Egyértelmű szabályozásokat szeretnének a jótállásról és a felelősségvállalásról, és kívánatos a kártérítési igények gyors érvényesítése. E téren, úgy tűnik, nem elegendőek a létező szabályozások, illetve a jövőbeli versenyben veszélyeztetve látják a magas tagállami normákat. Ugyanígy lényeges a szolgáltatásról és a szolgáltatóról való kielégítő tájékoztatás. Problémát látnak a közösségi minőségi normáknak és a kompetenciák és szakmai végzettségek összehasonlíthatóságának hiányában is (az önkéntes tanúsításról megoszlanak a vélemények). A fogyasztóvédelmi előírások gyakran nem valósulnak meg megfelelően, egyes területeken pedig hiányoznak (például a magánnyugdíjak, az egészségügyi szolgáltatások esetében).

6.10 Az európai fogyasztóvédelmi szervekkel, illetve a határokon átnyúló együttműködéssel csak keveseknek van tapasztalata. A létezőket általában kedvezően értékelik, nem elegendőek azonban. Túl gyengék, keveset segítenek a jogérvényesítésben, illetve összetett esetekben.

6.11 A fogyasztóvédelmi céloknak nagyobb szerepet kell játszaniuk a szolgáltatások belső piacán. A határokon átnyúló szolgáltatások jogi helyzetével kapcsolatban megállapítható elbizonytalanodást nemzeti és közösségi szintű információs stratégiával kell leküzdeni. A szolgáltatásra és a szolgáltatóra vonatkozó pontos adatok igényét nem szabad alábecsülni. Ezt a szolgáltatási irányelv átültetése során is figyelembe kell venni.

6.12 Az EGSZB az Egységes Piac Megfigyelőközpontja keretében, az ECO szekcióval együttműködve továbbra is foglalkozni fog azzal, hogy a szolgáltatások belső piaca milyen hatást gyakorol a szolgáltatások tagállamok közötti kereskedelmének fejlődésére, a foglalkoztatásra és a fogyasztóvédelemre. A jelen vélemény felismeréseire támaszkodva ésszerű közelebről megvizsgálni egyes szektorokat/szakterületeket, és ezekre alkalmazni a kérdőív lényegesebb eredményeit.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A szociális partnerek és egyéb civil szereplők szempontjából tiszteletben tartandó minőségi szabványok a társadalmi hatástanulmányok tartalma, eljárásai és módszerei vonatkozásában”

(2007/C 175/06)

2006. szeptember 19-i levelében Dr. Wilhelm SCHÖNFELDER rendkívüli és meghatalmazott nagykövet, a Német Szövetségi Köztársaság állandó EU-s képviselője az EU német elnöksége nevében az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot vélemény kidolgozására kérte fel a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2007. május 3-án elfogadta. (Előadó: Daniel RETUREAU.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a 2007. május 31-i ülésnapon) 102 szavazattal 3 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

A tény, hogy a német elnökség feltáró véleményt kért a szociális partnerek és egyéb civil szereplők szempontjából tiszteletben tartandó minőségi szabványokról a társadalmi hatástanulmányok tartalma, eljárásai és módszerei vonatkozásában, jól tükrözi a német kormány azon szándékát, hogy a portugál és szlovén elnökséggel együttműködve és egy 2004-ben hat elnökség által közösen elfogadott nyilatkozatot követően a „jobb jogalkotás” tárgyára fektesse a hangsúlyt. Következésképpen az új tervek hatástanulmányainak ⁽¹⁾ következetes végrehajtása a német cselekvési terv fontos eleme lesz annak érdekében, hogy a jogalkotási folyamatok során ne maradjanak figyelmen kívül a társadalmi kihatások ⁽²⁾. A hatástanulmányt röviden egy adott intézkedés előrelátható vagy valós kihatásai felmérésének módszereként határozhatjuk meg. A hatástanulmány célja a döntések alapjául szolgáló adatok, ezáltal a döntéshozás minőségének javítása. ⁽³⁾

2. Általános megjegyzések

Az Európai Bizottságnak az Európai Unióban végzett hatástanulmányok továbbfejlesztéséről szóló, 2006. március 20-án, Brüsszelben megrendezett konferenciáján megállapították: széles körű egyetértés alakult ki azzal kapcsolatban, hogy az Európai Bizottság hatástanulmányi rendszere alapját képező elvek ésszerűek ugyan, de gazdasági, társadalmi és ökológiai szempontokat is figyelembe kellene venniük ⁽⁴⁾. Hatástanulmányokat első alkalommal az uniós jogszabályozás tökéletesítésének előkészítő szakaszában vezettek be. Az uniós jogszabályok társadalmi dimenziójának, illetve társadalmi kihatásainak figyelembevétele elengedhetetlen a szociális menetrend végrehajtása szempontjából. Az európai polgárok elvárják, hogy Európa szociális

legyen – illetve, hogy a belső piacon érvényesüljenek a társadalmi szempontok –, és gyakran kifejezik, hogy részt kívánnak venni a köztük és az EU között lévő távolság csökkentésében.

2.1 Az Európai Bizottság hatástanulmányok végzésére irányuló kezdeményezése – rövid visszatekintés

Az Európai Bizottság 2003. évi, arra irányuló kezdeményezése, hogy minden fontos jogalkotási javaslatához (azaz minden olyan javaslatához, amely szerepel az Európai Bizottság éves stratégiai tervében vagy munkaprogramjában) hatástanulmány készüljön, azon a feltevésen alapul, hogy ezek a javaslatok lehetséges gazdasági, társadalmi és/vagy környezeti hatásokkal járnak, illetve végrehajtásukhoz szabályozó intézkedésekre van szükség ⁽⁵⁾. A kezdeményezés célja az volt, hogy a hatástanulmányokat 2005-re fokozatosan beágyazza a jogalkotási folyamatba. ⁽⁶⁾

2003 óta általánosságban sok minden elhangzott a hatástanulmányokról – de igen kevés szó esett kifejezetten a hatástanulmányokban foglalt társadalmi szempontokról.

2.2 Társadalmi szempontok a hatástanulmányokban: az Európai Bizottság munkájának gyors mérlege

2.2.1 Kézenfekvő, hogy az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság és a Foglalkoztatási, Szociális Ügyek és Munkakapcsolatok Főigazgatósága hatástanulmányai a társadalmi szempontokat is tekintetbe veszik. Más területeken az elemzés arányosságának elve ⁽⁷⁾ alapján a társadalmi tényezőket különböző mértékben veszik figyelembe. Ennek kapcsán felvetődik a kérdés, hogy a társadalmi szempontok (köztük az EU szociális

⁽¹⁾ Angol rövidítéssel IA (*impact assessments*).

⁽²⁾ „Európa – sikeresen együtt”, az elnökség programja (2007. január 1-június 30.), a Német Szövetségi Köztársaság kiadványa (vö.: <http://www.eu2007.de>).

⁽³⁾ Lásd: *European Governance Reform: The Role of Sustainability Impact Assessment* [Az európai kormányzás reformja: A fenntarthatósági hatástanulmány szerepe], C. Kirkpatrick, S. Mosedale, Manchester University, 2002.

⁽⁴⁾ A Parlament a hatásvizsgálatok negyedik, az alapvető jogokkal kapcsolatos pillérére tesz javaslatot. Továbbra is nyitott a kérdés: külön kezelendők-e az alapvető jogok, vagy pedig a másik három javasolt pillérbe illesztendők-e be? Az alapvető jogokra kifejtett hatást azonban mindenképpen fel kell mérni.

⁽⁵⁾ Lásd: *The inclusion of social elements in Impact Assessments* [A társadalmi tényezők bevonása a hatástanulmányokba], 13. o., az olasz társadalomkutató intézet (*Istituto per la ricerca sociale*) kiadványa, 2006. január. Az intézet három éven keresztül (2003-2005) gyűjtötte az idevonatkozó bizottsági dokumentumokat (határozatokat, rendeleteket, közleményeket és irányelveket).

⁽⁶⁾ Az Európai Bizottság 2005 júliusában adta közre a hatástanulmányokra vonatkozó iránymutatásait: SEC(2005) 791. Lásd még: http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/impact_assessment/docs/sec_2005_791_guidelines_annexes.pdf.

⁽⁷⁾ Az elemzés arányosságának elve az adott javaslat valószínű hatásainak részletes leírásában ingadozásokat implikál. Ez azt jelenti, hogy a vizsgálat pontosságára arányos a következmények jelentőségével. Lásd: COM (2002) 276.

menetrendjével összefüggőek is) alapkövetelménynek (*bottom line*) tekintendők-e, továbbá, hogy mi a teendő azon javaslatok esetében, amelyek nem társadalmi vonatkozásúak, vagy valószínűleg csekély társadalmi következményekkel járnak. Az *Istituto per la ricerca sociale* (lásd a 4. lábjegyzetet) tanulmányában empirikus eszközökkel kimutatta, hogy a társadalmi szempontok főként a gazdaság terén végzett hatástanulmányokban játszanak mindössze alárendelt szerepet. Az ezen a téren végzett hatástanulmányok egyharmada a társadalmi szempontokat csak mellékesen vagy egyáltalán nem említi. ⁽⁸⁾

2.2.2 Ha az intézkedés társadalmi jelentősége nyilvánvaló, a hatástanulmány messzemenően figyelembe veszi a társadalmi szempontokat, és a vizsgálati dokumentum egészében viszonylag részletesen foglalkozik velük ⁽⁹⁾. A társadalmi következmények közül egyértelműen a foglalkoztatásra gyakorolt hatást nevezik meg és emelik ki leggyakrabban. ⁽¹⁰⁾

2.2.3 Az *Istituto per la ricerca sociale* szerint a társadalmi tényezők figyelembevételének mértéke nem feltétlenül „arányos” az intézkedés tartalmával és valószínű következményeivel. A következményeket gyakran csak felszínes módon írják le, általános érvényű feltételezések alapján. Ezekre az összefüggésekre azonban csak ritkán térnek ki, amikor az intézkedés részletes tartalmát, a célcsoportokat, az érintett régiókat, a politikai eszközök specifikus megválasztását és a végrehajtási folyamat hatását vizsgálják ⁽¹¹⁾. Az intézet tanulmányában azt is megállapítja, hogy több hatástanulmányban figyelmen kívül maradtak a kölcsönhatások az EU más politikaterületeivel vagy intézkedéseivel. A hatáselemzések számottevő terhet jelentenek, azonban nem szabad hiányosnak vagy felszínesnek lenniük, mert akkor hiányosságaik megkérdőjelezzik a jogszabály értékét.

2.3 Az érdekelt felek szerepe a hatástanulmányokban

2.3.1 Az adott javaslat kihatásainak vizsgálata nem tekinthető „kipipálandó listának”. Ellenőrizni is kell – ideális esetben a jogalkalmazók, különösen a közvetlenül érintett szereplők által, vagy szoros együttműködésben velük. Mivel a társadalmi vetület az uniós intézkedések három értékelési szempontjának egyike, a hatástanulmányok keretében történő specifikus információk gyűjtéséhez egy átlátható és egyszerű alapeljárásra van szükség. A következőkben néhány opciót említünk.

- Internetes konzultáció. A széles körű online konzultáció a társadalmi következményekkel járó specifikus jogalkotási javaslatok esetében nem felel meg. Az online konzultációkat a közvetlenül érintett szereplőkre kell korlátozni. A célirányos konzultációhoz tematikus hálók (hatástanulmányokkal foglalkozó webes közösségek?) kialakítása, valamint egy minimális struktúra, összehangolás és ellenőrzés szükséges.
- Az érintett felek fórumain keresztül zajló konzultáció. Az időbeli megkötöttség miatt ez az opció adott esetben nem teszi lehetővé a megfelelően gondos munkát.

⁽⁸⁾ Lásd: *The inclusion of social elements in Impact Assessments* [A társadalmi tényezők bevonása a hatástanulmányokba], 28. o.

⁽⁹⁾ Ugyanott, 30. o.

⁽¹⁰⁾ Ugyanott, 31. o.

⁽¹¹⁾ Ugyanott, 77. o.

- A hivatalos tanácsadó testületekkel folytatott konzultáció. Ehhez kapcsolódik az olyan testületek bevonásának kérdése a társadalmi hatástanulmány elvégzésébe, mint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (például – lehetőleg – a fenn tartható fejlődés terén végzett hatástanulmányok esetében is). Ezeket a testületeket alapvetően azért hozták létre, hogy figyelembe lehessen venni a különféle érdekek közötti pluralizmust és a különböző politikaterületek közötti kölcsönhatást.
- Az adott érdekelt felekkel folytatott célirányos konzultáció. Ezt az opciót számos civil szervezet követeli.

3. Alapvető metodikai megfontolások

3.1 Számos kérdést fel kell tennünk ahhoz, hogy meghatározhassuk az ajánlott metodikát:

- Mi a jelenlegi helyzet? Más szóval: mit ért el az Európai Bizottság a társadalmi szempontoknak a hatástanulmányokba való bevonása tekintetében?
- Minden javaslatra érvényes-e a jogalkotási javaslatok társadalmi kihatásainak vizsgálata, vagy valamennyi javaslat *ad hoc* tanulmányt igényel?
- Milyen szerepet játszanak az érdekelt felek? Hogyan kapcsolhatók be legjobban a folyamatba?
- Milyen szerepet játszhatnak az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság mint a szervezett civil társadalom képviselőinek gyűlése és mint kapcsolat- és hálózatépítési szempontból stratégiaiul ideálisan elhelyezkedő „börze”?
- Javaslatok társadalmi kihatásainak vizsgálatakor mennyiben vette figyelembe az Európai Bizottság a szociális partnerek és a legfontosabb civil szervezetek hozzájárulását? Hogyan lehet a szociális partnereket és a civil szervezeteket a legjobban bevonni ebbe a folyamatba?
- Nem kellene-e mérlegelnünk az Európai Bizottság által jelenleg alkalmazottnál pontosabb viselkedési kódex kidolgozását, vagy etikai szabályok rögzítését a szóban forgó társadalmi hatástanulmányok vonatkozásában?
- Milyen módon készüljenek a társadalmi hatástanulmányok (házon belül vagy kiszervezéssel, pályázati felhívások révén – és ez utóbbi esetben milyen kritériumok alapján)?

4. A szövegezéssel kapcsolatos megfontolások

4.1 A jogalkotási javaslatok társadalmi következményei tanulmányozásának bonyolultságát és jelentőségét tekintve minden érintett félnek, azaz a szociális partnereknek – csakúgy mint a szervezett civil társadalom képviselőinek – el kellene gondolkodniuk a következő módszertani kérdéseken:

- Milyen legyen a vizsgálat formája és terjedelme?

- A vizsgálat több tárgykört fogjon át (például a jobb jogalkotást, a vagyoni jogról, azon belül a kölcsönös elismerésről szóló zöld könyvet), vagy összpontosítson az egyértelmű társadalmi jelentőséggel bíró kérdésekre (például a kikötői szolgáltatásokra, a tengeri közlekedés biztonságára, a munkajog korszerűsítéséről szóló zöld könyvre)?
- Mit jelent ez az előkészítés és a kidolgozás szempontjából?
- A „tudományos” megközelítés szükségességét tekintve (a cím „minőségi normákat” említ) vajon meg kell határoznunk az értelem szerű, gyakorlati tényezőkhöz és tapasztalatokhoz alapuló normákat, vagy először meg kell dolgoznunk ezeket a normákat?

4.2 Egy EGSZB-n belüli nyilvános konzultáció lehetővé tette a szociális civil szervezetek, a szociális partnerek, a civil társadalom egyéb szereplői és a szakértők számára, hogy elmondják nézeteiket és megvitassák a véleménytervezetet. Így világos üzeneteket lehetne eljuttatni az európai intézményekhez, különösen az Európai Bizottsághoz.

4.3 Mivel a társadalmi hatástanulmányok igen nagy jelentőségűek az EU döntéshozatali folyamata szempontjából, az EGSZB-nek végül javaslatokat kellene tennie azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogyan javítható a folyamat, és hogyan lehet jobban bevonni a civil szervezeteket.

5. Mutatók: általános megfontolások és metodológiai kérdések

5.1 Társadalmi mutatókra többféle országos és nemzetközi rendszer létezik, de meg kell vizsgálni, hogy ezek mennyire használhatóak és alkalmasak a hatástanulmányok specifikus követelményei szempontjából.

5.2 Mintegy 30 évvel ezelőtt több ország kezdett ilyen mutatókat kidolgozni annak érdekében, hogy az egyszerű, mennyiségi jellegű adatokon túlmenően is értékelni tudja a gazdaságpolitikai intézkedések célszerűségét és következményeit, ezáltal a gazdasági fejlődéssel összhangban irányíthassa a társadalmi fejlődést, és eszközökhöz juthasson a társadalmi jólét és a jólét alakulásának értékelésére.

5.3 Mindezek folytán jelentősen megnövekedett a társadalmi statisztikák száma, különösen a főbb társadalmi feladatok, így az oktatás, az egészségügy, a szociális védelem, a környezet, a lakásügy, a közlekedés, a kutatás és a munkanélküliség vonatkozásában. A statisztikák azonban nem vezetnek automatikusan a társadalmi mutatók kidolgozásához: előbb osztályozni, összegezni és értelmezni kell őket.

5.4 „A mutató mindössze egy olyan statisztika, amelynek az ismeretek, az értékelés és/vagy a cselekvés tekintetében különleges jelentőséget tulajdonítunk.”⁽¹²⁾ A hatástanulmányok vonatkozásában tehát nemcsak arról van szó, hogy összeállítsuk a tagállamok különböző forrásokból táplálkozó társadalmi statisztikáit, hanem arról, hogy ezeket az adatokat feldolgozzuk annak érdekében, hogy az adott tényállást a kiválasztott kérdéskörökben értékeljük annak megfelelően, mennyiben jelentős a hatástanulmány szempontjából.

5.5 Lehetséges, hogy egyes területeken csak töredékes tanulmányok és szórványos vizsgálatok állnak rendelkezésre, és így nem lehet költség-haszon elemzést készíteni. Így például a növényvédő szerek bizonyos kategóriái köztudottan károsak az egészségre, és adott mértékű kitettség esetén súlyos betegségekhez vezetnek. A bizonyos vegyi alapú növényvédő szerek használatának korlátozására irányuló határozat kedvezően hat a lakosság és az ilyen növényvédő szerekkel dolgozó munkavállalók egészségére. Ugyanakkor a viszonylagos hatástanulmányok keretében nem lehet pontosan számszerűsíteni az ilyen jellegű intézkedések hosszú távú előnyeit.

5.6 Az is világos azonban, hogy az egészség társadalmi vetülete indokolhatja az ilyen intézkedéseket, és alátámaszthatja a gazdasági megfontolásokat (például a mezőgazdasági termelés költségeinek csökkentése, illetve a versenyképesség ebből eredő növekedése révén). Ezenkívül az egészséges környezethez való alapvető jog is felhozható a javaslat alátámasztására.

5.7 Tény, hogy a gyakorlatban igen sok társadalmi statisztika áll rendelkezésre. Ezeket az egyes országok az éppen időszzerű kérdésekről folytatott viták függvényében készítették (így például a munkafeltételek, a fiatalok foglalkoztatása, az idősek, a bűnözés, a jövedelemkülönbségek, a munkahelyi diszkrimináció, a vállalatelhelyezések stb. tárgyában). A legutóbbi évekig azonban csak kevés társadalmi mutatót szűrték ki a statisztikák tömkelegéből. Szerencsére az elmúlt évtized során kialakult új társadalmi-gazdasági légkörben, amely újraértékelte az állam szerepét a szociális politika és a gazdasági szabályozások vonatkozásában, ismét felismerték a szóban forgó mutatók jelentőségét.

5.8 A társadalmi mutatók azonban, ha egymástól elszigetelten szemléljük őket, nem mindig járnak elégséges haszonnal. Csak akkor van értelmük, ha egy átfogóbb koncepcióba, például a társadalmi és gazdasági fejlődés vagy a fenntartható fejlődés koncepciójába illesztjük őket. Az adatok időközben egyre több forrásból származnak, már nemcsak a központi állami adatbankokból, hanem civil szervezetektől és agytrösztöktől (a nagy alapítványok *think tank*-jeitől) is. Igen eltérő továbbá a mutatók prezentálása a tematikus alapon válogatott statisztikáktól egészen az összetett tematikus vagy általános mutatók kidolgozását szolgáló adat-összeállításokig.

5.9 Számos nemzetközi szervezet tesz közzé társadalmi mutatókat és statisztikákat, és hasonlítja össze az egyes tagállamokat. Ebben az összefüggésben az EU-tagállamok szempontjából a következő szervezetek a legfontosabbak (tetszőleges sorrendben): az OECD, az ENSZ Fejlesztési Programja (*United Nations Development Programme*, UNDP), az Európai Bizottság – mindenekelőtt az Eurostat –, az UNESCO, a Világbank és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO).

5.10 A források közötti jelentős különbségek gondot okoznak egyfelől a statisztikák minősége vonatkozásában, hiszen nem minden ország rendelkezik megfelelően fejlett statisztikai hivatalokkal; másfelől az adatok összehasonlíthatósága és a megközelítések összehangolása tekintetében. „Az EU-tagállamok társadalmi konvergenciájának mérését szolgáló

⁽¹²⁾ Bernard Perret, *Indicateurs sociaux, état des lieux et perspectives* [Társadalmi mutatók: helyzetfelmérés és kilátások], a francia foglalkoztatási, jövedelmi és társadalmi kohéziós kérdésekkel foglalkozó tanács (*Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale*, CERC) kiadványa, 2002/01. szám, www.cerc.gouv.fr.

mutatók megválasztása mondhatni politikai jelentőséggel bír. Az összehasonlítások alapjául szolgáló mutatók nem semlegesek: a prioritásokat és olykor a társadalom kívánt állapotát tükrözik, és mindez országról-országra joggal különbözhet. A munkanélküliség példája mutatja, hogy bizonyos mutatók ténylegesen – adott esetben még kedvezőtlenül is – befolyásolhatják a politikák kialakítását⁽¹³⁾. Meg kell tehát állapítanunk, hogy a mutatórendszerek kidolgozása napjainkban kizárólag szakemberek kezébe való.⁽¹⁴⁾

5.11 A GDP és a növekedés társadalmi jóléti mutatóként való használatát különösen az UNDP bírálta, amely program keretében ezen a területen külön indexet (*human development index*, HDI) dolgoztak ki, mindenekelőtt Amartya Sen szegénységgel, éhezéssel és demokráciával kapcsolatos munkáinak, illetve annak indíttatására, ahogyan az indiai közigazdaság a tisztán gazdasági (menyiségi) mutatók használatát bírálta – amiért egyébként a közgazdasági Nobel-díjjal jutalmazták.

5.12 A társadalmi jólét és a környezet állapotának értékeléséhez fontos tényezőknek tekintendők az ivóvíz elérhetőségére vonatkozó adatok, az olvasni és írni tudó férfiak és nők aránya, az egészségügy rendszere, a pandémiák elleni küzdelem eredményei, a demokratikus folyamatban való részvétel, a nemek szerint vizsgált várható élettartam, a csecsemő- és gyermekkori halálozás aránya stb. is. Ezek az adatok azonban nincsenek közvetlen összefüggésben a GNP-vel.

5.13 Így az UNDP első összesített HDI-mutatói hosszas és ellentmondásos vitákhoz vezettek, mivel a „bruttó nemzeti boldogság” osztályozásánál a „gazdag” országok gyakran nem kerültek az élre. A mutató azonban megalapozottsága révén (képzés, várható élettartam, kiigazított bevételek a szegénység figyelembevételére) a tisztán gazdasági mutatók vitathatatlan alternatívája lett.

5.14 A társadalmi statisztikák a gazdasági statisztikák elválaszthatatlan kiegészítését alkotják, és az alapvető szociális kérdéseknek a közvéleményben megmutatkozó jelentősége politikai súllyal ruházza fel őket, amit az egyes vezetőknek feltétlenül figyelembe kell venniük.

5.15 Megállapítandó, hogy a figyelembevételt nemcsak a gazdasági szempontokra és a rövid vagy középtávú pénzügyi előnyökre való összpontosítás nehezíti meg, hanem egészen objektíven szemlélve az is, hogy a társadalmi kérdések igen sokrétűek, és nehéz őket osztályozni, illetve a gazdaságpolitikai iránymutatásokban való figyelembevételük érdekében számszerűsíteni.

5.16 Intuitív módon ugyanerre a következtetésre juthatnánk, ha olyan környezetvédelmi mutatókat dolgoznánk ki, ame-

lyeknek a gazdasági növekedés külső tényezőit is figyelembe kellene venniük. Alapjában véve egy őserdő kivágásával járó növekedésnek az ilyen jellegű növekedési modell elutasításához kellene vezetnie, ha a hatástanulmány az összes társadalmi és környezetvédelmi tényezőt tekintetbe venné, amely tényezők – mint időközben tudjuk – jóval többet nyomnak a latban, mint a gazdasági-pénzügyi előnyök. Rendkívül nehéz azonban a külső tényezők – például az éghajlatváltozás, a biológiai sokféleség csökkenése, a gyűjtőgazdálkodásból vagy gyógynövények hasznosításából élő emberek sorsa, a talaj gyors romlása és az ehhez kapcsolódó erózió – költséghatékonyságát számszerűsíteni. A rövid távú mérleg talán nagyon kedvező lenne, míg a hosszú távú mérleg, amely a külső tényezőket is figyelembe veszi, jelentős hiányt mutatna – méghozzá nemcsak az érintett területek vagy országok, hanem egész bolygónk szempontjából.

5.17 A társadalmi és környezetvédelmi tényezők hatástanulmányokban történő figyelembevételének objektív határait világosan kirajszolja a költség-haszon elemzés, amely a „jobb jogalkotás” keretében számos értékelés alapjául szolgál, és amelyet a közösségi hatástanulmányok során is elvégeznek⁽¹⁵⁾. Habár a következményeket mértékadó mutató (az elvesztett munkahelyek száma, az alternatív foglalkoztatási lehetőségek hiánya) alapján vizsgálják, a politikai döntéshozatali folyamat szempontjából a társadalmi hatások nem feltétlenül döntő jelentőségűek. A döntéshozatalt gyakran alig számszerűsíthető tényezők befolyásolják, különösen akkor, ha a hatástanulmányok rövid vagy legfeljebb középtávú pénzügyi előnyökből vagy hátrányokból indulnak ki. A hosszú távú következményeket sokkal nehezebb megragadni: hogyan is lehetne a csökkenő halandóság előrelátható pénzügyi hasznát a tengerek hajóüzemanyag általi szennyezése megelőzésével összefüggésben értékelni?⁽¹⁶⁾

5.18 Végül a társadalmi kérdésekről folytatott vitában olykor pontatlanul meghatározott fogalmakat használnak. Így például a *flexicurity* (rugalmas biztonság) egyik mutatóját minden ország másféleképpen fogalmazná meg, annak függvényében, hogy lehet-e építeni megfelelő tapasztalatokra, vagy a koncepciót előbb bele kell vonni az európai⁽¹⁷⁾ vagy tagállami vitába, olyan tagállami modellekre hivatkozva, amelyek különleges keretfeltételek között jöttek létre és aligha alkalmazhatóak egy másik társadalmi valóságra. Mely tényezőket kellene itt figyelembe venni, és mindenekelőtt: ezeknek milyen – pozitív vagy negatív – értéket kellene tulajdonítani? „Bizonyos mutatók figyelembevétele – vagy éppen figyelembe nem vétele – tájékoztathat a rejtett értékekről, illetve az ideológiai beállítottságról.”⁽¹⁸⁾ A probléma még bonyolultabb, ha összetett mutatókról van szó: mely mutatókat kell bevonni, milyen együtthatókat kell hozzájuk rendelni, és mire utal valójában az így kapott összetett mutató?

⁽¹³⁾ »A munkanélküliség elleni küzdelemnek állandó veszélye, hogy a munkanélküliséget jelző számadatok elleni küzdelemmé fajul«, jegyzi meg Jean-Baptiste de Foucault a következő kiadványban: Joelle Affichard, *La pertinence des indicateurs statistiques pour le pilotage des politiques sociales* [A statisztikai mutatók jelentősége a szociális politika irányításában], Institut Paris La Défense.

⁽¹⁴⁾ Bernard Perret, *Indicateurs sociaux, état des lieux et perspectives* [Társadalmi mutatók: helyzetfelmérés és kilátások], les Papiers du CERC, 2002/01. szám, www.cerc.gouv.fr.

⁽¹⁵⁾ A KAP keretében a banán-KPSZ reformja rávilágít arra, hogy amennyiben az EU legkülső – már most magas munkanélküliséggel küzdő – régióiban fekvő termelőterületeken nincsenek alternatív foglalkoztatási lehetőségek, úgy összességében több tízezer teljes munkahelyvész el visszafordíthatatlanul. A magas társadalmi költségek ellenére úgy döntöttek, hogy a WTO felszólítására folytatják a KPSZ reformját.

⁽¹⁶⁾ Lásd az ebben a tárgyban készített hatástanulmányt, amely a megmenekült életek és a megelőzött betegségek pénzértékét igyekszik számszerűsíteni. Egy későbbi hatástanulmány (a növényvédő szerekre vonatkozó irányelvjavaslatról) eltekint ettől.

⁽¹⁷⁾ A munkajog fejlődéséről szóló zöld könyv.

⁽¹⁸⁾ Les Associés de Recherche EKOS, *L'utilisation d'indicateurs sociaux comme instruments d'évaluation*, 1998 (A kanadai kormány számára készített jelentés a társadalmi mutatók értékelésként való alkalmazásáról).

5.19 Az összetett mutatók mind mennyiségi, mind minőségi szempontokra kiterjedhetnek és életkor, nem és egyéb jellegzetességek alapján osztályozhatók, de fontos, hogy könnyen érthetők legyenek. Hogyan lehetne kidolgozni például az Európára jellemző életminőség indexét? Vegyük figyelembe például a jövedelmet, a várható élettartamot, a nyugdíjakat, az átlagos képzettségi szintet és azt, hogy ki mennyire érzi hatékonyak az egészségügyi rendszert és mennyire elégedett munkájával? De miért ne térjünk ki a munkanélküliségi rátára, az alulfoglalkoztatottságra vagy a lakáshelyzetre is? És mekkora viszonylagos jelentőséget tulajdonítsunk az egyes összetevőknek?

5.20 Nyilvánvaló tehát, hogy a mutatók összeállítása nem tisztán technikai kérdés, sokkal inkább egy közös értékrendszere vagy az adott társadalomban élő hagyományokra utal, és konzultációkat tesz szükségessé a társadalmi szervezetekkel, ezáltal pedig ideológiai vagy politikai döntéseket tükröz. Manapság „ritka, hogy a társadalmi mutatók megközelítése valóban azokra a társadalmi célokra tér ki, amelyek az értékeket és a társadalmi normákat tükrözik. [...] A megközelítés egyik központi eleme a különböző társadalmi területek vonatkoztatási pontjainak felismerése és osztályozása konzultációk segítségével és egyeztetéssel. Az adatok és az eredmények, valamint az ezek közötti kapcsolatok vizsgálata szintén a folyamat része. [...] Más szóval: annak érdekében, hogy a társadalmi mutatók befolyást gyakorolhassanak a politikára, a folyamatnak az eredmény részét kell képeznie” (Associés EKOS Inc. 1998).

5.21 Felmerül továbbá a statisztikailag vizsgálandó tárgy megválasztásának kérdése is: egyéneket, közösségeket vagy háztartásokat kell legkisebb gazdasági és társadalmi egységként megvizsgálni? Az etnikai csoportokkal való foglalkozás a megkülönböztetésmentesség alapelveire tekintettel problematikus, pedig ésszerű lenne annak érdekében, hogy fel lehessen mérni a diszkrimináció módját és mértékét, és intézkedéseket lehessen javasolni a megkülönböztetés visszaszorítására, illetve hosszú távú megszüntetésére.

5.22 A statisztikák megválasztása és az indikátorok kidolgozása már folyamatban lévő intézkedések értékeléseként vagy választási lehetőségek közötti döntés céljából is történhet. Adott intézkedésekről hozandó döntésekhez átfogó statisztikai adatokra van szükség (a célok és a megfelelő eszközök vonatkozásában), amelyek körét a későbbiekben – amint kirajzolódtak a megfelelő statisztikák és mutatók – szűkíteni lehet. Az ilyen döntések mindezek ellenére erőteljesen empirikus jellegűek, mivel nem konkrét tudományról van szó, és egy és ugyanazon adathalmaz – amely mind gazdasági, mind nem gazdasági jellegű adatokat tartalmaz – különböző értelmezési lehetőségeket rejthet magában.

5.23 Az OECD például a *Panorama de la société 2005* (2005-ös társadalmi körkép, lásd az irodalomjegyzéket) vizsgálat alapjául szolgáló minden egyes társadalmi mutató vonatkozásában a következő alapadatokat gyűjtötte össze:

– kontextus-mutatók: egy főre jutó nemzeti jövedelem, életkor-hányados, termelékenységi ráta, a külföldiek és a külföldön

születettek részaránya az összlakosságban, házasságkötések és válások,

- autonómiára vonatkozó mutatók: foglalkoztatás, munkanélküliség, keresettel nem rendelkező háztartások, kereső tevékenységet végző anyák, kereső tevékenységen kívüli tevékenységek, szociális segély, képzettségi szint, nyugdíjazási korhatár, a fiatalok inaktivitása, hátrányos helyzetű tanulók,
- a társadalmi igazságosság mutatói: szegénység, jövedelmi különbségek, gyermekek szegénysége, idősek bevétele, szociális kiadások, a magánszféra szociális kiadásai, a szociális kiadások összessége, öregkori nyugdíjak, előre látható jövőbeli nyugdíjbevételek,
- egészségügyi mutatók: várható élettartam, az egészségi állapothoz igazított várható élettartam, gyermekkori halálozás, az egészségügyi kiadások összessége, tartós gondozás,
- a társadalmi kohézió mutatói: szubjektív jólét, társadalmi elszigeteltség, egyesületi tagság, tinédzserkori szülések, függőségek és az ezzel összefüggő halálozás, öngyilkossági ráták.

5.24 Az Eurostat a maga részéről a következő társadalmi mutatókat alkalmazza:

– Strukturális mutatók

- foglalkoztatás: foglalkoztatási kvóta, az idősebb munkavállalók foglalkoztatási kvótája, a kereső tevékenység abbahagyásakor jellemző átlagos életkor, nemek közötti jövedelmkülönbségek, az alacsony jövedelműek adókvótája, a munkaköltségek adóterhe, munkanélküliségi csapda, egész életen át tartó tanulás, (súlyos/halálos) munkahelyi balesetek, (összesített/nemek szerinti) munkanélküliségi kvóták,
- társadalmi kohézió: a jövedelemelosztás egyenlőtlensége, az elszegényedés veszélyének kvótája, az elszegényedés tartós veszélyének kvótája, a regionális foglalkoztatási kvóták diszperziója, az iskolát idő előtt elhagyók, tartósan munkanélküliek kvótája, a keresettel nem rendelkező háztartásban élő személyek.

– Fenntartható fejlődés

- szegénység és társadalmi kirekesztés: a társadalmi transzfert követő elszegényedés veszélyének kvótája, monetáris szegénység, a munkaerőpiachoz való hozzáférés, a társadalmi kirekesztés egyéb szempontjai,
- öregedő társadalom, idősek aránya, a nyugdíjak megfelelő volta, demográfiai változások, az államháztartás stabilitása,
- közegészség: a születéstől (és nemek szerint) számított egészséges életévek, az emberi egészség és életmód védelme, élelmiszerbiztonság és -minőség, vegyszerek kezelése, környezetből fakadó egészségügyi kockázatok.

– Munkaerőpiac

- harmonizált munkanélküliségi ráta;
- a munkaerő árára irányuló mutató.

5.25 Kérdéses, hogy ezeket és az egyéb mutatókat mennyiben lehet eredményesen beépíteni a 2006. márciusi nyílt koordinációs módszer általános célkitűzéseibe, melyek a következők:

- a társadalmi kohézió ösztönzése, a nők és férfiak közötti egyenlőség, esélyegyenlőség mindenki számára – méghozzá társadalombiztosítási rendszerek és megfelelő, elérhető, alkalmazkodóképes és hatékonyabb társadalmi beilleszkedési intézkedések révén,
- eredményes együttműködés egyrészt a lisszaboni célokkal a gazdasági növekedés fellendítése, a foglalkoztatás minőségi és mennyiségi javítása és a társadalmi kohézió megerősítése érdekében, másrészt az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiájával,
- a kormányzás és az átláthatóság javítása, valamint az érintettek fokozott részvétele a politika kialakításában, végrehajtásában és ellenőrzésében.

5.26 Ezen túlmenően pontosítani kell az egyes mutatóknál használt fogalmakat és módszereket. Így például a szegénység esetében a francia foglalkoztatási, jövedelmi és társadalmi kohéziós kérdésekkel foglalkozó tanács (*Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale*, CERC) ⁽¹⁹⁾ kiemelte a koncepció sokrétűségét.

5.26.1 Ennek alapján a szegénységnek több vetülete van: hiányos pénzeszközök, rossz életkörülmények, elégtelen kognitív, társadalmi és kulturális erőforrások. Minden ilyen vetület tekintetében kétféleképpen lehet megközelíteni a szegénységi állapot meghatározását:

- az első megközelítés az alapszükségletek „abszolút” meghatározása. Azokat a személyeket, akiknek az alapszükségletei nincsenek kielégítve, szegényként határozzuk meg.
- a második megközelítés a szegénység „relatív” meghatározása. Ez az 1948-ban az Európai Tanács által elfogadott megközelítés vezetett a szegénységnek ahhoz a meghatározásához, amely az Európai Unió statisztikai munkáinak alapját képezi. Ennek megfelelően akkor szegény valaki, ha jövedelme és (anyagi, kulturális és társadalmi) erőforrásai annyira elégtelenek, hogy nem biztosítanak számára olyan életkörülményeket, amelyek a lakóhelyeül szolgáló tagállamban elfogadhatónak számítanak.

5.27 Összefoglalva elmondhatjuk, hogy a társadalmi mutatóknak olyan társadalmi problémákra kellene felhívniuk a nyilvánosság és a döntéshozók figyelmét, amelyeket különben esetleg alábecsülnének vagy félreértenének. A döntéshozók figyelmét különösen azért fontos az alapvető kérdésekre irányítani, mert általában túlságosan sok információval van dolguk. Ugyanis, ahogy Herbert Simon világosan megfogalmazta, az információ-áradat információvesztéshez vezet.

5.27.1 Funkcionális szempontból tehát a mutatórendszer célja „az információ optimális aggregálása”.

5.28 A mutató több, mint a statisztika:

⁽¹⁹⁾ <http://www.cerc.gouv.fr>.

a mutatórendszer túllép az egyszerű adatgyűjtésen, ami számos következménnyel jár:

- 1) minden egyes mutatót meg kell tudni indokolni annak révén, hogyan függ össze az általa összefoglalandó összetett jelenségek vizsgálatával;
 - 2) a mutatóknak ilyen értelemben kifejezőknek kell lenniük, tehát nagymértékben alkalmasnak a valóság ábrázolására, illetve bemutatására. Egyesek ennek vonatkozásában a mutatók „metaforikus értékéről” beszélnek;
 - 3) a cél szempontjából (az indikátorok feladata, hogy a politikaalkotás befolyásolása végett felhívják a döntéshozók és a nyilvánosság figyelmét a legfontosabb tényekre és tendenciákra) a legjobban használható mutatók olyan értékekre vonatkoznak, amelyek ingadozására egyértelmű (pozitív vagy negatív) értékekkel hatni lehet. Ezt értjük „normatív egyértelműség” alatt. Ellenpélda a részmunkaidő térhódítása, amit nem mindenki tekint kedvező jelenségnek, kivéve azt az esetet, ha a munkavállaló kérte azt. Ez az egyértelműségi kritérium oda vezethet, hogy a tervünk szempontjából kevésbé mérvadó – például a szokásokkal vagy a kulturális tendenciákkal (népszerű ruházatkodási vagy zenei stílusokkal stb.) kapcsolatos – mutatók némelyikét ki kell húzni az összesítésből, jöllehet ezek hatással járnak a munkaszervezésre és a gazdaságra;
 - 4) gyakorlati megfontolásból kívánatos, hogy a mutatók kiválasztását funkcionalitásuk indokolja. Többé-kevésbé a következő három alkalmazási területnek felelnek meg: nemzetközi vagy régiók közötti összehasonlítások, időbeli összehasonlítások, a közintézkedések, illetve a közszolgáltatások minőségének és teljesítményének nyomon követése és értékelése;
 - 5) a mutatókat végül egy rendszerezett keretben kategóriákba és alkategóriákba kell sorolni, megkönnyítve a jó érthetőséget. Különösen a kontextus-, eszköz- és eredménymutatókat, valamint az objektív és szubjektív mutatókat kell elkülöníteni egymástól.
- 5.29 A mutatók jellemzői a gyakorlatban:
- egyértelműség: a mutató csak akkor hasznos, ha az általa tükrözött jelenség természetét illetően nincsenek kétértelműségek (jellemző ellenpélda: a bűncselekményekről és törvénytörésekről szóló adatok egyszerre tükrözik a bűnözés alakulását és a rendőrség tevékenységét),
 - reprezentativitás: a mutató annál hasznosabb, minél több jelenséget foglal össze megbízhatóan egyetlen számmal,
 - normatív egyértelműség (lásd fent),
 - megbízhatóság, rendszeresség: a mutatók kidolgozásához szükséges adatokat rendszeresen és megbízható módon kell gyűjteni,
 - időbeli és/vagy térbeli (országok, régiók stb. közötti) összehasonlíthatóság: az összehasonlíthatóság szorosan összefügg az egyértelműséggel és a megbízhatósággal.

5.30 A mutatórendszerek jellemzői:

- teljesség: figyelembe kell venni a vizsgálandó jelenség legfontosabb aspektusait,
- kiegyensúlyozottság: az egyes témákhoz rendelt mutatók számának és státuszának tükröznie kell az adott téma viszonylagos jelentőségét. A valóság egyetlen oldalát sem szabad a többi oldal kárára megalapozatlanul előnyben részesíteni,
- válogatás és/vagy hierarchia: a mutatók számát korlátozni kell, illetve világos hierarchikus sorrendbe kell állítani őket.

6. Az EGSZB kéri, hogy az uniós jogalkotási és politikai kezdeményezések társadalmi következményeinek vizsgálata minden politikaterületen helyet kapjon. Más szóval: az Európai Bizottságnak az összes érintett kezdeményezés társadalmi következményeit alaposan meg kellene vizsgálnia – függetlenül az illetékes főigazgatóságtól és az adott témától. Ez igen fontos, ha Európa valóban „szociális Európává” szeretne válni, és meg szeretné szerezni a polgárok támogatását. A jobb jogalkotásra irányuló kezdeményezés megfelelő alapot kínál az ebbe az irányba teendő lépésekhez.

6.1 A hatástanulmány keretében egyenként kell megvizsgálni azokat a csoportokat, amelyeket egy új jogi aktus esetleg különbözőféléképpen érint. Ennek során kiemelt figyelmet kell fordítani a hátrányos helyzetű csoportokra, például a nőkre, a fogyatékkal élőkre és az etnikai kisebbségekhez tartozókra. Egyes esetekben a kezdeményezés tárgya függvényében szükség lehet specifikus alcsoportok – például a vakok – különálló vizsgálatára.

7. Következtetés

7.1 Az előzőek, valamint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság által 2007. március 28-án tartott nyilvános meghallgatás alapján elmondható, hogy bizonyos fogalmak különböző vetületei miatt lehetetlen egyetlen kritériumon alapuló szociális mutatót érvényesíteni. Magából a társadalmi vita jellegéből eredően ugyanis bizonyos fogalmak meghatározása rosszul körvonalazott és szükségképpen változó az egyes országokban, illetve az egyes társadalmi realitásokat tekintve, bár nem szabad elfelejtenünk azt sem, hogy az adott mutatók alkalmazása vagy kihagyása többé-kevésbé explicit értékekre és ideológiákra utal. A mutatók kiválasztása ezenkívül erős empirikus konnotációval bír, aminek elméletileg ellentétesnek kellene lennie mindenfajta merev gondolkodásmóddal.

7.2 Bizonyosan hasznos és szükséges, sőt elengedhetetlen felhívni a politikai döntéshozók figyelmét a tervezett jogszabályok társadalmi hatásaira, ami azonban módszerbeli kérdést vet fel, mivel a túl sok információ akadályozza a tájékoztatást. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy véli, hogy különös súlyt kell fektetni a módszerekre, amelyek még meghatározandók.

7.3 Ezért az EGSZB véleménye szerint az elmélkedésnek ebben a szakaszában alapvető fontosságú felhívni többek között az Európai Bizottság figyelmét a mutatókkal szemben támasztott minőségi követelményekre, amelyek a következők:

- egyértelműség;
- reprezentativitás;
- normatív egyértelműség;
- megbízhatóság és rendszeresség, valamint időbeli és/vagy térbeli összehasonlíthatóság, továbbá azt sem szabad elfelejtenünk, hogy maga a mutatórendszer minősége teljességet, egyensúlyt és szelektivitást, illetve hierarchiát igényel.

7.4 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság azt is kéri az Európai Bizottságtól, hogy az Európai Unió jogalkotási és politikai kezdeményezései társadalmi hatásainak értékelését valamennyi közösségi politikába illesszék bele, és hogy a társadalmi hatás elemzésének szükségességéről a vezető főigazgatóság ismerete nélkül döntsének. Ez döntő jelentőségű, ha valóban egyfajta „szociális Európát” kívánunk létrehozni, és el kívánjuk nyerni a polgárok támogatását.

7.5 Az EGSZB-nek – az általa véleményezendő jogalkotási javaslaton kívül – teljes mértékben figyelembe kellene vennie az útíttervet és a hatáselemzést is. Jó lenne, ha a munka késlekedés nélkül, már a jogalkotási javaslatot kísérő közlemény megjelenésekor megkezdődne.

7.6 Döntő fontosságú, hogy rendszeres értékelésekre és esetleges javításokra kerüljön sor valamennyi olyan jogszabály végrehajtását illetően, amelynek kapcsán előzetes hatástanulmány készült, és hogy ebbe bevonjuk a szociális partnereket és adott esetben az érintett civil szervezeteket is. Erre szükség van az alkalmazott mutatók és a társadalmi hatás vizsgálatára felhasznált kombinációik alkalmasságának ellenőrzéséhez, valamint a tanulságok leszűréséhez, illetve adott esetben ahhoz, hogy a jogalkotót egy esetleges felülvizsgálatra ösztönözzük.

7.7 Bizonyos egyedi, különös társadalmi jelentőséggel bíró esetekben (például a munkajog területén) a szociális partnerekkel még korábbi szakaszban kellene konzultálni a legmegfelelőbb mutatók megtalálása érdekében, hogy a lehető legteljesebb és legtárgyilagosabb hatáselemzést végezhesük.

7.8 A jobb jogalkotásra irányuló kezdeményezés kétségkívül a megfelelő platform arra, hogy előrehaladjunk ebben az irányban, amely a következőket foglalja magában: olyan jogszabályt javasolni, amelyre szükség van, amely hatékony, és amelynek következményei előreláthatóak és változatlanok az érintettek számára, akiket a közösségi konzultatív szervek (az EGSZB és az RB) egyrészt közvetlenül, másrészt pedig – a jogszabály jellegétől függően – a szociális partnerek és az adott szakterületen működő civil szervezetek révén – szorosabban bevonnak a hatáselemzési és -ellenőrzési folyamatba.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a távollevők között kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről szóló, 1997. május 20-i 1997/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról”

COM(2006) 514 final

(2007/C 175/07)

2006. szeptember 21-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció, véleményét 2007. május 3-án elfogadta. (Előadó: Jorge PEGADO LIZ.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott, 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) 61 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás

1.1 Az 1997. május 20-i 1997/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról szóló közlemény által az Európai Bizottság nemcsak az irányelv átültetésének és végrehajtásának eredményéről tájékoztatja a Tanácsot, az Európai Parlamentet és az EGSZB-t, hanem egyúttal nyilvános konzultációt indít az érintett felek részére, véleményük meghallgatása érdekében. Az Európai Bizottság azonban nem javasolja az irányelv felülvizsgálatát a fogyasztókra vonatkozó közösségi vívmányok széles körű felülvizsgálatának lezárásáig.

1.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy bár az irányelvben meghatározott határidőhöz képest a közlemény később jelent meg, mégis üdvözlö a kezdeményezést és egyetért az Európai Bizottság számos megjegyzésével, melyek közül több az EGSZB saját véleményeiben is megtalálható, különösen általában a távértékesítésről, illetve konkrétan a pénzügyi szolgáltatások távértékesítéséről szóló véleményekben. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az erre a területre vonatkozó szabályokat összhangba kell hozni az időközben – bizonyos esetekben a szükséges koordináció és közös tervezés nélkül – bevezetett egyéb jogi eszközökkel.

1.3 Az EGSZB álláspontja szerint azonban hasznos lenne felülvizsgálni ezeket a szabályokat a pénzügyi szolgáltatások távértékesítésére és az elektronikus kereskedelem bizonyos aspektusaira vonatkozó szabályokkal egyetemben, mégpedig azonnal, még a fogyasztói szerződésekre vonatkozó közösségi vívmányok felülvizsgálatának lezárása előtt, hogy a különböző helyeken szereplő rendelkezések összességükben hozzáférhetőbbé és érthetőbbé váljanak.

1.4 Ennek érdekében az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy elemezze ki részletesen a nyilvános konzultáció során időközben kapott válaszokat, az elemzés eredményét egészítse ki a belső piacon történő távértékesítés alkalmazási körére és mértékére vonatkozó megbízható statisztikai adatokkal, a folyamatnak pedig ezt követően az érdekelt felek számára megrendezett nyilvános meghallgatásban kellene kiteljesednie.

1.5 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottságnak az irányelv szövegezésének és szerkezetének javítását célzó legtöbb javasla-

tával, de megerősíti – korábbi véleményeiben már kifejtett – álláspontját, hogy az irányelv alkalmazási körének nem lenne szabad csak a vállalkozás/fogyasztó kapcsolatára korlátozódnia, és rendkívül hasznos lenne ennek a szempontnak az átgondolása, hogy az irányelv – az alapvető kérdésekben – összhangba kerüljön az elektronikus kereskedelemről szóló rendeletek alkalmazási körével.

1.6 Az EGSZB nem ért egyet az Európai Bizottságnak a „minimumzáradék” használatának következményeiről alkotott véleményével, amely szerinte nem okolható az irányelv végrehajtása során tapasztalt – jogosan hangsúlyozott – problémákért. Az EGSZB ugyanakkor nem utasítja el a – rendeleten keresztül történő – teljes harmonizáció felé való elmozdulásra irányuló elképzelést, amennyiben a fogyasztók magasabb szintű védelme biztosított.

1.7 Annak érdekében, hogy hozzájáruljon a távértékesítésre vonatkozó szabályok mélyreható elemzéséhez az EGSZB széles körű, konkrét ajánlásokat kíván tenni, melyeket véleménye szerint a belső piac jelenlegi fejlettségének szintjén tanulmányozni kellene a fogyasztók bizalmának növelése érdekében, valamint azért, hogy az ilyen típusú tranzakciók során a fogyasztóknak ugyanazt a védelmet lehessen biztosítani, mint a személyes találkozás során kötött szerződések esetében.

1.8 Az EGSZB rámutat, hogy különös hangsúlyt kell fektetni arra, hogy a szerződő felek – különösen a kevésbé tájékozott fogyasztók – valós tájékoztatást kapjanak, valamint hogy álljon rendelkezésre a már meglévő jogi rendelkezéseket megsértő gyakorlatokat szankcionáló hatékony rendszer.

2. A közlemény lényegi tartalma

2.1 Az 1997. május 20-i 1997/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról szóló közleménnyel az Európai Bizottság az irányelv közzététele óta eltelt 10 évben az irányelv átültetésének és végrehajtásának terén elért eredményekről tájékoztatja a Tanácsot, az Európai Parlamentet és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, ezáltal – bár hat év késéssel – teljesíti az irányelv 15. cikke (4) bekezdésében foglalt követelményeket.

2.2 Az Európai Bizottság amellyel, hogy megállapít első-sorban az irányelv megfogalmazásából és bizonyos nyelvekre történt fordításából adódó néhány végrehajtási problémát⁽¹⁾, megjegyzi, hogy a minimumzáradék használatának eredményeként jelentős eltérések tapasztalhatók a nemzeti követelmények között, valamint hogy „az irányelv elég rugalmasnak látszik ahhoz, hogy az új technológiákra és marketingformákra is kiterjedjen”.

2.3 Végül az Európai Bizottság „kérdőívet” készített, melyet 2006. november 21-ig kellett visszaküldeni, és amelynek célja az érintett felekkel folytatott „nyilvános konzultáció” volt, annak érdekében, hogy azok megerősítsék vagy megcáfolják a bizottsági észrevételeket. Az Európai Bizottság ezenkívül nyilvános meghallgatás megrendezését irányozta elő.

2.4 Bár az Európai Bizottság elismeri, hogy a jelenlegi szabályok elvi hibákat és értelmezési nehézségeket rejtenek magukban, ami végrehajtási problémákhoz vezet, az Európai Bizottság mégsem tartja „helyénvalónak” az irányelv felülvizsgálatára vonatkozó javaslatok előterjesztését a fogyasztókra vonatkozó közösségi vívmányok felülvizsgálata feltáró szakaszának lezárása előtt, ez utóbbi tekintetében azonban nem tűztek ki határidőt.

2.5 E vélemény készítése közben az Európai Bizottság rendelkezésünkre bocsátott 84, a fent említett konzultáció során kapott választ, és a válaszok nagy részét összefoglaló munkadokumentumot hozott nyilvánosságra. Az Európai Bizottság a fennmaradó válaszok elemzésének befejezését javasolja, mégpedig belátható időn belül, valamint részletesebb hatástanulmányt kíván készíteni.

3. Az EGSZB legfőbb megjegyzései az Európai Bizottság észrevételeivel kapcsolatban

3.1 Általános

3.1.1 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság kezdeményezését, de sajnálja, hogy azt nem sikerült az eredetileg tervezett időpontra (azaz 2001 júniusára), de legalább a tagállami átültetésre meghatározott négy éves határidőn belül (2004 június) végrehajtani, és úgy véli, hogy a ma felmerülő kérdések többségével már három évvel ezelőtt foglalkozni lehetett volna, és nyilvánvaló előnyökkel járó megoldás is született volna.

3.1.2 Az EGSZB rá kíván mutatni, hogy a közleményben felvetett számos kérdéssel az EGSZB már foglalkozott véleményeiben, egészen az irányelv tervezési szakaszáig visszamenően.

A távollevők között kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről szóló tanácsi irányelvre vonatkozó európai bizottsági javaslatról megfogalmazott véleményében⁽²⁾ az EGSZB már

felhívta a figyelmet az irányelv 2. cikkében meghatározott koncepciókra, különösen az irányelv hatálya alá tartozó szerződések és magának a „fogyasztónak” a koncepciójára.

Az EGSZB hangot adott továbbá azon álláspontjának is, hogy az Európai Bizottságnak pontosabban kellene kifejeznie magát az irányelvben meghatározott, a szerződéstől való elállási joggal kapcsolatban, amelyet – véleménye szerint – a gondolkodási időhöz való jog tükrében kell értelmezni, és nem szabad összevetesíteni a szerződés felbontásának jogával, vagy ez által veszélyeztetni a fogyasztó jogát a szerződés felbontására, ha az abban foglaltak nem teljesültek, illetve ha csalárd gyakorlatra derül fény.

Az EGSZB arra is felhívta a figyelmet, hogy a szerződéstől való elállás jogának gyakorlására adott 7 nap kevésbé kedvező, mint a jelenlegi irányelvekben, illetve néhány tagállamban az érvényben lévő jogszabályokban meghatározott időkeret, és azt javasolja, hogy az Európai Bizottság hangolja össze a jog gyakorlására rendelkezésre álló határidőket. Az EGSZB a gondolkodási idő jogára vonatkozó szabályok pontosítására irányuló kérését a pénzügyi szolgáltatások távértékesítésére vonatkozó javaslatról megfogalmazott véleményében is megismételte⁽³⁾.

Ezenkívül hasonló kritikát sorakoztattak fel a régebben készült, igen nagy tiszteletnek örvendő szakirodalmi akadémiái kiadványokban is⁽⁴⁾.

3.1.3 Az EGSZB meglepődését fejezi ki az Európai Bizottság számára rendelkezésre álló információ nyilvánvaló hiánya miatt arra vonatkozólag, hogy az egyes tagállamokban mikor léptek hatályba az irányelv átültetését szolgáló rendelkezések⁽⁵⁾, ugyanakkor azt is meglepőnek találja, hogy néhány tagállam az átültetés során valószínűleg kirívó jogsértéseket követett el, ennek ellenére nem került nyilvánosságra, hogy jogsértési eljárás indult volna ezen tagállamok ellen, és az esetleges eljárások eredményeiről sem esett szó.

3.1.4 Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy jobban megfelelt volna a valódi részvételi folyamatnak, ha a közleményt megelőzte és nem pedig követte volna a nyilvános konzultáció, és ezáltal az is elkerülhető lett volna, hogy az Európai Bizottság számos megjegyzése és észrevétele pusztán szubjektív „benyomásokon” és véleményeken „alapuljon”⁽⁶⁾.

Az EGSZB emlékeztet továbbá a 2000. március 10-i, a távértékesítésekhez kapcsolódó fogyasztói panaszokról (COM(2000) 127 final) szóló jelentésre, és azt ajánlja, hogy készítsenek hasonló jelentést, de ez alkalommal a nyilvános konzultációra adott összes válasz objektív elemzése alapján, az adatok naprakészre hozásával és összehasonlításával, hogy a problémák mérlegeléséhez objektív alapot teremtsenek.

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye: HL C 169/43., 1999.6.16., előadó: Manuel Ataíde Ferreira.

⁽⁴⁾ Lásd: „La protection des consommateurs acheteurs à distance”, a CEDOC által rendezett szeminárium jegyzőkönyve, Bernd Stauder szerkesztésében (1999), a legfontosabb dokumentumok szerzői: Hans Micklitz, Jules Stuyck, Peter Rott és Geraint Howells (Bruylant, 1999).

⁽⁵⁾ Belgium (?), Magyarország, Lettország, Litvánia.

⁽⁶⁾ Lásd például a 3. pont második bekezdését: „... mégis úgy véli, ...” és ugyanennek a pontnak a harmadik bekezdése „A Bizottság úgy véli, ...”.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság észrevételeiben és megjegyzéseiben szándékosan nem tért ki az olyan szempontokra, mint például: „nem kért értékesítés”, „bankkártyával történő fizetés”, „jogorvoslati lehetőségek”.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye: HL C 19/111., 1993.1.25., előadó: Roberto Bonvicini.

3.1.5 A jelenlegi körülmények között az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, és kéri, hogy minden érintett fél bevonásával rendezzenek nyilvános meghallgatást, valamint gondoskodjanak róla, hogy a kérdés ne merüljön el a közösségi fogyasztói vívmányokról indított széles körű vitában, amelyről nemrégiben az Európai Bizottság zöld könyvével ⁽⁷⁾ együtt egy terjedelmes, kb. 800 oldalas szakirányú tanulmány ⁽⁸⁾ jelent meg.

3.1.6 Figyelembe véve a CFR-hálózatok ⁽⁹⁾ eddig végzett munkáját, az EGSZB kéri, hogy előnyös vagy ajánlatos lenne az irányelv felülvizsgálatát a fogyasztói jogokhoz kapcsolódó átfogó közösségi vívmányokkal összefüggő munka vagy konzultáció lezárásától, és az ezt követően meghozandó döntésektől függővé tenni, még az Európai Bizottság által legutóbb előterjesztett szűkített változatot ⁽¹⁰⁾ alapul véve is.

3.1.7 Az EGSZB továbbá azt javasolja, hogy lehetőleg gondolják át az irányelv jövőbeni felülvizsgálata során alkalmazott jogi eszköz jellegét, ha úgy vélik, hogy az ezen a területen szükséges alapvető változások biztosításához a feltételeket rendelet segítségével lehetne megteremteni – ami a legmegfelelőbb megközelítés lenne ⁽¹¹⁾ –, miközben őrizték meg a legfőbb célt, azaz az egyensúly és egyenlőség visszaállítását az érintett felek között, mint ahogyan az a személyes találkozás során, az üzlet telephelyén lebonyolított üzleti tranzakciók esetében történne.

3.2 Részletes megjegyzések

3.2.1 Az Európai Bizottság irányelvhez fűzött megjegyzéseit két csoportba sorolhatjuk:

⁽⁷⁾ COM(2006) 744 final, 2007. február 8. A dokumentumhoz kapcsolódó vélemény kidolgozásához az EGSZB már tanulmányozócsoporthoz állított fel, melynek előadója Richard Adams lesz.

⁽⁸⁾ „EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis” („EK fogyasztói jog kompendium – összehasonlító elemzés”), prof. dr. Hans Schulte-Nolke, dr. Christian Twigg-Flesner és dr. Martin Ebers, 2006. december 12., Bielefeldi Egyetem (az Európai Bizottság megbízásából a 17.020100/04/389299. számú szolgáltatási szerződés alapján: „Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer acquis” [„Jegyzetekkel ellátott kompendium, amely tartalmazza a közösségi fogyasztói vívmányok összehasonlító elemzését is”).

⁽⁹⁾ Melyek szükségességét a legújabb legkiválóbb elméletek egy része megkérdőjelezi (lásd: „The need for a European Contract Law – Empirical and Legal Perspectives” („Az európai szerződésjog szükségessége – empirikus és jogi szempontok”), Jan Smits, Europa Law Publishing, Groningen, 2005).

⁽¹⁰⁾ A 22 közösségi jogi eszközből, melyet az Európai Bizottság 2003 májusában határozott meg, a felülvizsgálat hatáskörét nyolc irányelvre szűkítették.

⁽¹¹⁾ A rendelet hozzájárulna az Európai Bizottság által leírt különböző helyzetek orvoslásához, mely esetekben a távértékesítésről szóló irányelvet nem ültették át, vagy helytelenül ültették át, például a 4. cikk (2) bekezdésében szereplő jóhiszeműség elvét, a 6. cikkben a szerződéstől való elállás esetén a visszatérítés időzítését, valamint az elállási jog alóli mentességet. Egy ilyen rendelet kiterjedhetne olyan területekre, mint a fogalmak meghatározása, ezek alkalmazása az árukra és egyénekre, valamint az ezek alóli mentesség, a tájékoztatás formája, tartalma, hatóköre, és időzítése, az elállási jog gyakorlása és annak következményei, a szerződés teljesítése és a fizetési megállapodások, valamint a tisztességes kereskedelem – hogy néhány kiemelkedő fontosságú kérdést említsünk.

a) a szövegezésre és szerkezetre vonatkozó megjegyzések;

b) a végrehajtásra vonatkozó megjegyzések.

A) Szövegezés/szerkezet

3.2.2 Az irányelv megfogalmazásával és szerkezetével kapcsolatban az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy:

a) néhány fogalmat és meghatározást felül kell vizsgálni jelentésük pontosítása érdekében ⁽¹²⁾;

b) az eltérő értelmezések elkerülése érdekében pontosítani kell az előzetes tájékoztatásra vonatkozó szabályokat és a tájékoztatás időzítését;

c) bizonyos rendelkezéseket összhangba kell hozni a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvvel ⁽¹³⁾;

d) javítani kell a tájékoztatást az emelt díjas szolgáltatások díjszabásáról;

e) elengedhetetlenül szükséges a szerződéstől való elállás („cool off”) lehetőségére vonatkozó időszak jellegének kimerítőbb leírása, besorolása és meghatározása, ennek kettős funkciója: „a szerződéses szándék megővására szolgáló technika annak biztosítására, hogy a fogyasztó teljes hozzájárulását adta”, valamint „a szállító által betartandó, a tájékoztatási kötelezettséghez kapcsolódó hivatalos követelmények teljesítésének elmulasztása esetén szankciók kiszabására ⁽¹⁴⁾”, hogy összhangba lehessen hozni hasonló, de jogi szempontból különálló fogalmakkal, köztük „a gondolkodási idő (»warm up«) jogával”, az elállás jogával és a szerződés felbontásának jogával;

f) hasonlóképpen harmonizálni kell a „gondolkodási idő” hosszát, kiszámításának módját, hatásait, különös tekintettel az alkalmazását követő pénzügyi következményekre (visszatérítés, visszaküldés stb.), a szerződés semmissé nyilvánításának módját a fent említett időszak kifejezett vagy hallgatólagos kizárásával, valamint a kivételeket ⁽¹⁵⁾;

⁽¹²⁾ Ide tartoznak például a következő fogalmak: „szervezett távértékesítési rendszer”, „távközlő eszköz üzemeltetője”, „ingatlanl kapcsolatos jogok”, különösen az „időben megosztott használat”-ra vonatkozóak, „rendszeres árukihordó”, „szállítás”, ideértve az autókölcsönzést, a „meghatározott körülményeket” a „tartós hordozófelületet” stb.

⁽¹³⁾ 2005. május 11-i 2005/29/EK irányelv, HL L 149., 2006.6.11; az EGSZB véleménye: HL C 108., 2004.4.30.

⁽¹⁴⁾ Lásd: Cristine Amato: »Per un diritto europeo dei contratti con i consumatori« (Az európai fogyasztói szerződésjog felé), 329. o., Giuffrè, Milan 2003.

⁽¹⁵⁾ Meg kell jegyezni, hogy a 97/7/EK irányelv elfogadásakor a Tanács kiadott egy nyilatkozatot, amelyben sürgette az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a gondolkodási időszak alkalmazott kiszámítási módjainak harmonizációs lehetőségeit a jelenlegi fogyasztóvédelmi irányelvekben.

g) az „árverések” mentességét felül kell vizsgálni, mivel a probléma nem csupán abból adódik, hogy ugyanaz a kifejezés jogi szempontból mást jelent a különböző tagállami fordításokban és nemzeti jogi hagyományokban⁽¹⁶⁾, hanem hogy az interneten megrendezett „árverések” olyan egyedi problémákat vetnek fel, amelyek az irányelv megfogalmazásakor⁽¹⁷⁾ még ismeretlenek voltak.

3.2.3 Az EGSZB azonban nem ért egyet az Európai Bizottsággal abban hogy:

- a) a pénzügyi szolgáltatásokat már a kezdetektől kivonja a távértékesítésről szóló egységes irányelv hatálya alól⁽¹⁸⁾;
- b) fenn kell-e tartani a különbséget a „távértékesítési” és az „elektronikus kereskedelemről szóló irányelv” között, tekintve a közöttük részben fennálló átfedést, valamint azt, hogy egymásnak ellentmondó megoldásokat kínálnak a bennük lefektetett szabályok számos kulcsfontosságú szempontjából a gyakorlatban azonos helyzetekre⁽¹⁹⁾. Ennek nyilvánvaló oka, hogy a jogi szövegek belső „eredete” nem ugyanaz, és nem történt megfelelő koordináció a különböző részek között.

3.2.4 Az EGSZB emellett azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság törekedjen a távértékesítésre vonatkozó – jelenleg különböző jogi eszközökben szétszóró – rendelkezések egyszerűsítésére, és tegye őket hozzáférhetőbbé és könnyebben érthetővé.

B) A végrehajtáshoz kapcsolódó kérdések

3.2.5 Figyelembe véve az irányelv végrehajtását és az EGSZB ismereteit a bizonyos tagállamokban szerzett tapasztalatokról, az EGSZB egyetért az Európai Bizottság legtöbb megjegyzésével és támogatja azokat, de úgy véli, hogy mélyrehatóbb munkát kell végezni annak érdekében, hogy valódi rálátást és ne csupán egy részleges képet lehessen nyerni azokról a helyzetekről, ahol az irányelv átültetése vagy értelmezése tekintetében eltérés vagy összeférhetetlenség tapasztalható a tagállamok között.

Az EGSZB tehát arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy amint végzett a kérdőívre kapott válaszok elemzésével, végezzen mélyreható tanulmányt, és ismertesse annak eredményeit.

⁽¹⁶⁾ A portugál jogi fogalom „leilão” például nem ugyanazt takarja, mint a „vente aux enchères”, „auction”, és a „vendita all’asta” a francia, angol-szász, illetve olasz jogban.

⁽¹⁷⁾ Lásd a Göttingeni Egyetem professzorának, Gerard Spindlernek egy fontos cikkét: „Internet-Auctions versus Consumer Protection: The Case of the Distant Selling Directive” („Internetes árverés szemben a fogyasztóvédelemmel: a távértékesítésről szóló irányelv esete”, német jogi közlöny, 2005/6. szám, 3. rész, a 725. oldaltól).

⁽¹⁸⁾ Ahogyan az már elhangzott a fogyasztói pénzügyi szolgáltatások távértékesítésével történő fogalmazására vonatkozó irányelvjavaslatról megfogalmazott véleményben (az EGSZB véleménye: HL C 169/43., 1999.6.16., előadó: Manuel Ataíde Ferreira). Az Európai Parlament a két olvasatban ugyanerre az álláspontra jutott.

⁽¹⁹⁾ 2000. június 8-i, 2000/31/EK irányelv, HL L 178., 2000.7.17. Ezt az álláspontot tükrözte az irányelvről megfogalmazott vélemény is (HL C 169/36., 1999.6.16., előadó: Harald Glatz).

Azt is meg kell említenünk, hogy az Európai Bizottság még nem bocsátotta rendelkezésre azokat a statisztikai adatokat, amelyek lehetővé teszik annak megállapítását, hogy a fogyasztóknak történő távértékesítés mekkora részét teszi ki az összes határon átnyúló tranzakciónak, illetve, hogy az ilyen értékesítés milyen nagyságrendű a fogyasztókkal lebonyolított tranzakciókhoz viszonyítva az egyes tagállamokban. Az ilyen jellegű információt nem lehet megfelelően objektív módon összegyűjteni az Eurobarométer által összegyűjtött legfrissebb adatokból⁽²⁰⁾, pedig elengedhetetlenül fontos annak eldöntéséhez, hogy mi tartozzon az irányelv hatókörébe, valamint annak meghatározásához, hogy az irányelvben lefektetett mentességek helyénvalóak-e.

3.2.6 Az EGSZB aggasztónak találja az Európai Bizottság álláspontját, mivel egyrészt az irányelv átültetéséhez kapcsolódó számos problémát állapít meg, másrészt viszont megkérdőjelezi az irányelv jelentőségét a fogyasztók bizalmának szempontjából, kijelentve, hogy az semmilyen változást nem fog eredményezni, ugyanakkor semmit sem tesz az átültetés problémáit célba vevő erőteljesebb intézkedések bevezetése érdekében.

3.2.7 Először is, az 1997/7/EK irányelv hatáskörét illetően maga az Európai Bizottság is elismeri, hogy az irányelvben meghatározott mentességeket különbözőképpen ültették át a tagállamokban és hogy ezen mentességek egy részét felül kellene vizsgálni. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy hozzon konkrétabb intézkedéseket ezen a területen.

3.2.8 Az EGSZB nem ért egyet a Európai Bizottságnak a „minimumzáradék” használatának hatásairól alkotott véleményével, amely szerint a felsorolt következmények a 14. cikkben lefektetett záradék helytelen alkalmazásából adódnak.

3.2.8.1 Az EGSZB inkább úgy véli, hogy a megfigyelt valódi eltérések többsége nem a minimumzáradék helytelen alkalmazásának következménye, hanem az irányelv megtervezésében, szövegezésében és átültetésében/fordításában meghatározható hiányosságoké.

3.2.8.2 Az EGSZB véleménye szerint a minimumzáradék, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy továbblépjének az irányelvekben előírt minimális harmonizáció közösségi követelményénél a Szerződésben foglaltak betartása mellett – a 153. cikkben foglaltaknak megfelelően – hasznos eszköz, amely magas szintű fogyasztóvédelmet fog biztosítani és hozzá fog járulni az egyes tagállami rendszerek sajátos kulturális, szociális és jogi jellegzetességeinek figyelembevételéhez.

3.2.8.3 Az EGSZB mindamellett azt javasolja, hogy ha így a fogyasztóvédelem magasabb szintje valóban garantált, akkor az egységesség biztosításának eszközeként a jog bizonyos területeit teljes mértékben össze kellene hangolni – mégpedig lehetőleg rendelet formájában – és ez vonatkozhatna a szóban forgó irányelvre is.

⁽²⁰⁾ Lásd az Eurobarométer 252. számú különkiadását: „Consumer protection in the Internal Market” („Fogyasztóvédelem a belső piacon”), 2006. szeptember, a SANCO Főigazgatóság megbízásából a Kommunikációs Főigazgatóság koordinálásával. Ezek az adatok azonban nagy vonalakban jelzik a fogyasztói tendenciákat a belső piac kiépítésének befejezésére irányuló közösségi munka tükrében.

C) A felülvizsgálatból kimaradt kérdések

3.2.9 Az EGSZB úgy véli, vannak további kérdések, amelyeket az irányelv felülvizsgálata során át kellene értékelni és amelyeket az Európai Bizottság nem említ meg.

3.2.10 Pontosabban:

- a) hogy a pénzügyi szolgáltatások távértékesítéséről szóló irányelvet az irányelvvel együtt és egyszerre kell-e felülvizsgálni. Az EGSZB határozott egyet nem értésének kíván hangot adni az Európai Bizottság 2006. április 6-i közleményének (COM(2006) 161 final) vezérfonalával kapcsolatban;
- b) a távközlő eszközök használatának „kizárólagos” jellege szerepel továbbra is az ilyen eszközök használatának „túlsúlyára” vonatkozó koncepció helyett (2. cikk (1) bekezdés);
- c) a szerződés aláírására mint a vásárlásra való felhívásra irányuló felkérés jogi jellege, valamint az abban foglalt feltételek és jellemzők mint magát a kereskedelmi szerződés tárgyát felépítő alkotóelemek kiemelkedő fontossága;
- d) a „bizonyítási teher” teljes rendszere, amelyet az irányelv nem, illetve csak nagyon csekély mértékben szabályoz, a tagállamok fogyasztókkal kötött szerződésekre nézve irányadó jogának általános elveire hagyatkozva, kivéve, ha élni kívánnak a 11. cikk (3) bekezdésében lefektetett, a bizonyítási teher megfordítását szolgáló mechanizmussal;
- e) a „fogyasztóval” való kapcsolat – függetlenül a vitától, hogy ez a meghatározás helyes-e (amiben nincs egyetértés) – marad továbbra is az irányelv egyedüli középpontja, bár az irányelv általában egy bizonyos típusú értékesítésre vonatkozik, különleges jellemzőkkel, és nem kizárólag a címzettre, ahogyan erről az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv helyesen rendelkezik;
- f) a „távközlő eszköz” és a „szervezett távértékesítési rendszer” jelentésének pontosítása, valamint mélyrehatóbb tanulmány készítésének szükségessége annak megindokolására, hogy miért tartották meg ezt a kritériumot és miért zárták ki azoknak a fogyasztóknak a különleges védelmét, akik olyan cégektől vásárolnak távértékesítésen keresztül, akik ezt a módszert csak alkalmanként alkalmazzák;
- g) az irányelv hatásköréből látszólag indokolatlanul továbbra is ki vannak zárva a szervezett utazások, az időbeli megosztásra vonatkozó szerződések, valamint az élelmiszerek távértékesítése;
- h) a fogyasztóknak nyújtott előzetes tájékoztatásra vonatkozó felsorolásból hiányzik az értékesítés utáni szolgáltatásról és a kereskedelmi garanciákról adott információ, melyet a garanciákról szóló irányelv tükrében felül kell vizsgálni ⁽²¹⁾;
- i) a használati jogra, a gondosság kötelezettségére és az áru elvesztésének vagy megrongálódásának kockázatára vonatkozó szabályok az elállási időszak és a szállítás alatt, akár a szállítótól a fogyasztóhoz, akár visszakiadás esetén fordítva, az okra való tekintet nélkül (legyen az a szerződéstől való elállás, vagy hogy az áru nem megfelelő/hibás/sérült) a garanciákról szóló irányelvben lefektetett szabályokkal összhangban;
- j) a szerződések nyelvének kérdése, amelyet nem lenne szabad többé a „tagállamok belátására bízni” (8. preambulumbekkezdés);
- k) a „munkanap” meghatározása az európai közösségi jogban, amely elengedhetetlen a határidők összehangolt kiszámításához, különösen a határokon átnyúló értékesítések esetében, illetve a határidők egyszerű, egymást követő naptári napokban történő meghatározása;
- l) az elállási jogról szóló tájékoztatás formája – szükséges-e az információ átadásának igazolása – és a kapcsolódó jogi következmények;
- m) a szerződés be nem tartásának megelőzése, a szerződés időbeli teljesítésének elmulasztására, illetve az áruk szállítására vagy szolgáltatás nyújtására vonatkozó kötelezettség részleges teljesítésére vonatkozó szabályok ⁽²²⁾;
- n) a kifejezetten a fogyasztó igényére készített termékek továbbra sem tartoznak az irányelv hatálya alá;
- o) nagyobb figyelmet kell szentelni az egyre inkább elterjedőben lévő telefonon, illetve mobiltelefonon lebonyolított üzleti tranzakcióknak (m-kereskedelem), ideértve a nem kívánt ajánlatok ellen védelmet biztosító „részvételi” rendszer mérlegelését;

⁽²¹⁾ 1999.05.25-i 1999/44/EK irányelv, HL L 171., 1999.7.7. Az EGSZB már kifejtette a távértékesítésről szóló irányelvjavaslatról megfogalmazott véleményében, hogy a fogyasztókat tájékoztatni kellene a garanciára vonatkozó szabályok létezéséről, különösen a szerződés késedelmes teljesítése vagy nem teljesítése esetén.

⁽²²⁾ Az EGSZB már kifejtette álláspontját a távértékesítésről szóló irányelvjavaslatról megfogalmazott véleményében, és felhívta az Európai Bizottság figyelmét, hogy a pénzügyi érdekek védelmét meg kell erősíteni, valamint gondoskodni kell a szerződés teljesítésének elmulasztásából eredő kockázatok megelőzéséről, például büntetések kiszabása által. Az EGSZB azt javasolta, hogy az ebben az ágazatban tevékenykedő vállalatok hozzanak létre garanciaalapot az ilyen helyzetek kivédésére.

- p) hivatkozás az irányelvben található, az áruk hamisítására és igazolására, valamint a szerzői jog védelmére és a kapcsolódó jogokra vonatkozó szabályokra, amelyek a távértékesítés során gyengülnek;
- q) a minden érdekelt fél tájékoztatására irányuló kötelezettség kiterjesztése, különös tekintettel a fogyasztók legsebezhetőbb csoportjaira, mint például a kiskorúak, az idősek vagy a fogyatékosok, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvben foglaltakhoz hasonlóan;

- r) hatékony és megfelelően visszatartó erejű szankciókról kell gondoskodni az irányelvben foglalt kötelezettségek elmulasztása esetére.

3.2.11 Az EGSZB úgy véli, hogy a fenti kérdések alapos megfontolása elengedhetetlenül fontos azon célok eléréséhez, melyeket az irányelv biztosítani kíván, azaz hogy azok a fogyasztók, akik az árukat és szolgáltatásokat távértékesítésen keresztül vásárolják meg, ugyanolyan védelemben részesüljenek, mint a személyes találkozás során megkötött szerződéssel vásárló fogyasztók.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslata a részvénytársaságok egyesüléséről szóló 78/855/EGK tanácsi irányelvnek és a részvénytársaságok szétválásáról szóló 82/891/EGK tanácsi irányelvnek a független szakértő által egyezés vagy szétválás alkalmával készítendő jelentésre vonatkozó követelmény tekintetében történő módosításáról”

COM(2007) 91 final – 2007/0035 (COD)

(2007/C 175/08)

2007. március 29-én az Európai Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgybán.

A bizottsági munka előkészítéséért felelős „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2007. május 3-án elfogadta. (Önálló előadó: **María Candela SÁNCHEZ MIGUEL**.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a 30-i ülésnapon) 143 szavazattal 26 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottságnak a részvénytársaságok egyesülésének és szétválásának szabályozására vonatkozó módosító javaslata annak a tervnek a része, amely a vállalati jog modernizálására és az EU-s vállalatirányítás javítására irányul ⁽¹⁾. Az ebben a javaslatban szereplő cselekvési terv rövid, közép és hosszú távon olyan átfogó jogszabály-módosítást visz véghez, amely túllép a függőben levő irányelvtervezetek véglegesítésén.

1.2 Egy általánosabb tervben, azaz az EU adminisztratív terheinek csökkentését célzó cselekvési program ⁽²⁾ harmadik mellékletében pedig tíz konkrét, „gyorsított eljárással megindítandó intézkedések” meghozatalára tett javaslatot fogalmaznak meg azzal a céllal, hogy csökkentsék az alacsonyabb szintű követelményeket, amelyek nem veszélyeztetik a jogszabályok

által biztosított védelmi szintet. Ez a célja a fenti javaslatnak, amely arra szorítkozik, hogy „minden” részvényes egyetértése esetén lemond az egyesülési vagy szétválási tervezetekről készült szakértői jelentésről.

1.3 Ahogy korábban, most is meg kell jegyezni, hogy a tőkeegyesítő társaságok határokon átnyúló egyesüléséről szóló 2005/56/EK irányelv ⁽³⁾ 8.4. cikke tartalmazza az egyesülési tervekről készült szakértői véleményre vonatkozó kivételt, tehát azt, hogy erről le lehet mondani, ha ezzel minden érintett egyetért. Ugyanebben a vonatkozásban a részvénytársaságok alapítására, valamint a tőkéjük megtartására és átalakítására vonatkozó 77/91/EGK irányelv utolsó módosítása két új cikket – a 10. a)-t és a 10. b)-t – vezet be, amelyek szerint a nem pénzügyi hozzájárulásokról készített szakértői jelentéstől akkor lehet eltekinteni, ha több olyan körülmény is fennáll, amelyek garantálják az ilyen értéktárgyak valós értékét. ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek COM(2003) 284 final (magyarul nem érhető el).

⁽²⁾ COM(2007) 23 final.

⁽³⁾ HL L 310., 2005.11.25., 1. old.

⁽⁴⁾ 2006/68/EK irányelv, HL L 264., 2006.9.25.

2. A javaslat tartalma

2.1 A részvénytársaságok egyesüléséről és szétválásáról szóló irányelv e módosításának az a célja, hogy összehangolja annak tartalmát a határokon átnyúló egyesületekről szóló irányelv tartalmával, amelyben megengedik a szakértők olyan jellegű közreműködését, hogy jelentést készítsenek az egyesülési vagy a szétválási tervről, feltéve, hogy minden részvényes és szavazati joggal rendelkező tisztségviselő egyetért ezzel.

3. A javaslatához fűzött megjegyzések

3.1 Az EGSZB érdeklődéssel figyeli az egyszerűsítési, és kiváltképp az európai vállalatok adminisztratív terheinek csökkentésére irányuló folyamatot. Véleményünk szerint ebbe a vonulatba illeszthető ennek a javaslatnak is a tartalma, főként a részvényeseknek szánt biztosítékot illetően, azaz, hogy mindannyiuk egyhangú egyetértése szükséges ahhoz, hogy eltekintsenek az egyesülési, illetve a szétválási tervekről készítendő szakértői jelentéstől.

3.2 Mindazonáltal véleményünk szerint léteznek még problémák, különösen a nagy társaságok egyesülése esetében a többségükben befektetőként funkcionáló részvényesek sokfélesége miatt. Ha a részvények kezelése nem közvetlenül történik, a kisméretű részvényesek védtelenné válhatnak, és kénytelenek lehetnek elfogadni az értékpapírjaikat kezelő testületek által elfogadott megállapodásokat. Még ha a hatályos jogszabályok a fenti tevékenységek, különösen a részvénycserék gazdasági eredményeivel való egyet nem értés esetén lehetővé is teszik az ellentmondási és visszalépési jogot, ennek megvalósítása az egyesülési tervről szóló szakértői jelentés hiánya esetén nehézségekbe ütközik.

3.3 Ugyanebből a megfontolásból úgy véljük, hogy a vállalatok hitelezői és dolgozói védtelenek, ha nem kapnak elegendő információt a szakértők felelősségi körébe tartozó objektív értékelés hiánya miatt. A javaslat elismeri, hogy a hitelezőknek joguk van az ellentmondásra, miután közzétették az egyesülést, hacsak nem nyújtottak biztosítékot hiteleikre. Azt is meg kell azonban jegyezni, hogy sem az egyesülésről, sem pedig a szétválásról szóló irányelv nem szabályozza semmilyen szinten a dolgozók jogait. A határokon átnyúló egyesülésről szóló irányelv viszont a 16. cikkben biztosít számukra egy részvételi opciót, amely megfelelő információs csatornák révén jobb eredmény elérését teszi lehetővé.

3.4 Egy jogszabály hatékonyságát azon lehet lemérni, hogy milyen jogokat biztosít a jogi folyamatokban, ez esetben az összeolvadásban és a szétválásban érintett szereplőknek; és

mivel ezek nagyon összetettek, biztosítani kell azokat az eszközöket, amelyek ezeket átláthatóbbá teszik annak érdekében, hogy ne alakuljanak ki konfliktusok az összes érintett fél között. A szakértői jelentésnek az összes részvényes kérésére történő eltörlése azzal a feltétellel valósítható meg, hogy érvényesülnek a 2006/68/EK irányelv 10a. cikkében foglaltak, azaz, ha átruházható értékpapírokból, pénzügyi eszközökből vagy független szakértők által frissen felbecsült javakból álló vagyonról van szó, mivel az érték ellenőrizhető és „az értékelést [...] a hozzájárulásra szánt eszközök fajtájára alkalmazott [...] értékelési standardoknak megfelelően végezték el.”

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB elismeri, hogy a részvénytársaságok egyesüléséről és szétválásáról szóló irányelvre vonatkozó módosító javaslat az európai vállalatok adminisztratív terheinek csökkentésére irányuló célkitűzés szellemében készült. Mindazonáltal figyelembe kell venni, hogy az ilyen típusú jogi műveletek nagyrészt nagy tőkeegyesítő társaságokra jellemzőek, amelyekben egyszerre vannak jelen részvényesek, részvénnel rendelkező vezetők és befektetők, akiknek eltérő érdekeik vannak. A befektető részvényesek a részvénycseréből származó legnagyobb haszonra törekednek.

4.2 A reform a szóban forgó jogi műveletek minden érintettjének általános érdekét szem előtt kell hogy tartsa. A szakértők által elvégzett becslések biztosítják az egyesülési és szétválási tervekben levő ajánlatok nagyobb átláthatóságát és megbízhatóságát, mivel a szakértők függetlenek, és így meghatározzák az ilyen tervek tartalmának objektív kritériumait.

4.3 Úgy gondoljuk továbbá, hogy a szakértők közreműködésére vonatkozó alapvető szabályozás megtalálható a második irányelv 10., 10a. és 10b. cikkeiben, amelyekben a szakértői jelentéstől való eltekintés feltételeként a közelmúltban valós értéken történő értékelés meglete szerepel.

4.4 Másrészt, véleményünk szerint figyelembe kell venni a 10. irányelv tartalmát, nemcsak azért, mert a közelmúltban tették közzé, hanem azért is, mert jobban igazodik a vállalati előírások által védett érdekek új szempontjaihoz, nemcsak a részvényesek és a hitelezők, hanem a vállalati struktúra részét képező dolgozók figyelembe vételével is. Ennek értelmében szükségesnek tartjuk, hogy a javaslat tartalmát a szóban forgó irányelv 16. cikkének értelmében kibővítsék, mivel így jobban megfelel az egyesületek és szétválások terén érvényes nemzeti jogszabályok harmonizációjára irányuló törekvésnek.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

MELLÉKLET

a következő szöveghez: Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény

A következő módosító indítványokat, melyeket az összes leadott szavazat legalább egynegyed része támogatott, elutasították:

1.) A 3.2. pont törlendő:

~~„3.2. Mindazonáltal véleményünk szerint léteznek még problémák, különösen a nagy társaságok egyesülése esetében a többségükben befektetőként funkcionáló részvényesek szelfélsége miatt. Ha a részvények kezelése nem közvetlenül történik, a kisrészvényesek védtelenné válhatnak, és kénytelenek lehetnek elfogadni az értékpapírjaikat kezelő testületek által elfogadott megállapodásokat. Még ha a hatályos jogszabályok a fenti tevékenységek, különösen a részvényesek gazdasági eredményeivel való egyet nem értés esetén lehetővé is teszik az ellentmondási és visszaképzési jogot, ennek megvalósítása az egyesülési tervről szóló szakértői jelentés hiánya esetén nehézségekbe ütközik.”~~

Indokolás

A részvénytársaságok egyesüléséről és szétválásáról szóló irányelvre vonatkozó módosító javaslat célja a határokon átnyúló vállalategyesülésekre vonatkozó javaslattal való tartalmi egységesítés a szakértőknek az egyesülési vagy szétválási tervről szóló jelentés elkészítésében való részvétele tekintetében, amennyiben a részvényesek vagy a szavazati jogot biztosító részvénnel rendelkezők szakértők igénybevételéről döntenek. Az eljárások egyszerűsítésére vonatkozó javaslat elősegíti a vállalatok hatékonyságának és versenyképességének fokozását anélkül, hogy csökkenne a társaság kisebbségi részvényeseinek és hitelezőinek védelme.

Amennyiben egyhangú döntés születik, a 3.2. pontban felvetett problémák megszűnnek, ugyanis az értékpapírokat kezelő testületeket a részvényesek pontosan érdekeik védelmében választották, következésképpen nem születhetnek a kisebbségi részvényesek érdekeivel ellentétes döntések, mivel ők is tudják érvényesíteni érdekeiket.

2.) A 3.3. pont törlendő:

~~„3.3. Ugyanebből a megfontolásból úgy véljük, hogy a vállalatok hitelezői és dolgozói védtelenné válnak, ha nem kapnak elegendő információt a szakértők felelősségi körébe tartozó objektív értékelés hiánya miatt. A javaslat elismeri, hogy a hitelezőknek joguk van az ellentmondásra, miután közzétették az egyesülést, ha csak nem nyújtottak biztosítékot hiteleikre. Azt is meg kell azonban jegyezni, hogy sem az egyesülésről, sem pedig a szétválásról szóló irányelv nem szabályozza semmilyen szinten a dolgozók jogait. A határokon átnyúló egyesülésről szóló irányelv viszont a 16. cikkben biztosít számukra egy részvételi opciót, amely megfelelő információs csatornák révén jobb eredmény elérését teszi lehetővé.”~~

Indokolás

A 3.3. ponttal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy mind a vállalategyesítés, mind pedig a szétválás a vállalatokra tartozó probléma. A hitelezőknek az egyesülés, illetve annak tervezetének közzétételét követően visszavonhatatlan és elismert vétőjoguk van. Az Európai Bizottság által javasolt szabályozásnak nem célja e jog eltörlése, pusztán az eljárás egyszerűsítésére törekszik. A munkavállalók jogát illetően elmondható, helyzetükön semmit sem változtat, hogy készült-e tervezet, illetve szakértői értékelés vagy sem. A szakértői jelentés kidolgozásának költsége – amely gyakran igen jelentős – ezenkívül így megmarad a munkakörülmények és az alkalmazottak jogainak javítására.

3.) A 3.4. pont törlendő:

~~„3.4. Egy jogszabály hatékonyságát azon lehet lemérni, hogy milyen jogokat biztosít a jogi folyamatokban, ez esetben az összevadásban és a szétválásban érintett szereplőknek; és mivel ezek nagyon összetettek, biztosítani kell azokat az eszközöket, amelyek ezeket átláthatóbbá teszik annak érdekében, hogy ne alakuljanak ki konfliktusok az összes érintett fél között. A szakértői jelentésnek az összes részvényes kérésére történő elterelése azzal a feltétellel valószínűsíthető meg, hogy érvényesülnek a 2006/68/EK irányelv 10. a) cikkében foglaltak, azaz, ha átruházható értékpapírokból, pénzügyi eszközökből vagy független szakértők által frissen felbecsült javakból álló vagyontörzsről van szó, mivel az érték ellenőrizhető és –és az értékelést [...] a hozzájárulásra szánt eszközök fajtájára alkalmazott [...] értékelési standardoknak megfelelően végezték el.”~~

Indokolás

A véleménytervezet 3.4. pontja utal a 77/91/EGK tanácsi irányelvet a nyilvános részvénytársaságok alapítása, valamint tőkéjük megőrzése és átalakítása tekintetében módosító 2006. szeptember 6-i 2006/68/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 10a. cikkére. A jelen esetben ez a cikk nem alkalmazható, és az irányelvjavaslat nem módosítja. A 2006/68/EK irányelv 10a. cikke egy elismert, független szakértő általi megfelelő színvonalú értékelés előzetes elvégzésének feltételeit szabályozza, továbbá annak lehetőségét, hogy az adminisztratív vagy irányító szerv kezdeményezésére és felelősségére a későbbiekben újabb értékelésre kerülhessen sor. Ha ilyen újabb értékelés nem történik, a vállalat jegyzett tőkéjének legalább 5 %-át birtokló kisebbségi részvényeseknek jogukban áll értékelést kérni egy független szakértőtől. Mivel a szabályozás rendkívül ritka, de világosan meghatározott helyzetre vonatkozik – arra, hogy az összes részvényes egyhangúlag dönt –, nem merülhet fel a véleménytervezet 3.4. pontjában ismertetett, a különböző érdekelt felek közötti konfliktus kialakulására vonatkozó probléma.

4.) A 4.1. pont az alábbiak szerint módosítandó:

„4.1. Az EGSZB elismeri, hogy a részvénytársaságok egyesüléséről és szétválásáról szóló irányelvre vonatkozó módosító javaslat az európai vállalatok adminisztratív terheinek csökkentésére irányuló célkitűzés szellemében készült, és ennekfogva támogatja a vizsgált szabályozást. Mindazonáltal figyelembe kell venni, hogy az ilyen típusú jogi műveletek nagyrészt nagy tőkeegyesítő társaságokra jellemzőek, amelyekben egyszerre vannak jelen részvényesek, részvennyel rendelkező vezetők és befektetők, akiknek eltérő érdekeik vannak. A befektető részvényesek a részvényesekből származó legnagyobb haszonra törekednek.”

Indokolás

Szóban történik.

5.) A 4.2. pont törlendő:

„4.2. A reform a szóban forgó jogi műveletek minden érintettjének általános érdekét szem előtt kell hogy tartsa. A szakértők által elvégzett becslések biztosítják az egyesítési és szétválási tervekben levő ajánlatok nagyobb átláthatóságát és megbízhatóságát, mivel a szakértők függetlenek, és így meghatározzák az ilyen tervek tartalmának objektív kritériumait.”

Indokolás

A 4.2., 4.3. és 4.4. pont törlését ugyanazok az okok indokolják, mint a 3.2., 3.3. és 3.4. pont törlését.

6.) A 4.3. pont törlendő:

„4.3. Úgy gondoljuk továbbá, hogy a szakértők közreműködésére vonatkozó alapvető szabályozás megtalálható a második irányelv 10., 10. a) és 10. b) cikkeiben, amelyekben a szakértői jelentéstől való eltekintés feltételeként a közelmúltban valós értéken történő értékelés megléte szerepel.”

Indokolás

Javasolt a 4.2., 4.3 és 4.4 pont elhagyása ugyanazon érvek alapján, mint amelyeket a 3.2, 3.3 és 3.4 pont elhagyására tett javaslat alátámasztására felsoroltak.

7.) A 4.4. pont törlendő:

„4.4. Másrészt, véleményünk szerint figyelembe kell venni a 10. irányelv tartalmát, nemcsak azért, mert a közelmúltban tették közzé, hanem azért is, mert jobban igazodik a vállalati előírások által védett érdekek új szempontjaihoz, nemcsak a részvényesek és a hitelezők, hanem a vállalati struktúra részét képező dolgozók figyelembe vételével is. Ennek értelmében szükségesnek tartjuk, hogy a javaslat tartalmát a szóban forgó irányelv 16. cikkének értelmében kibővítsék, mivel így jobban megfelel az egyesítések és szétválások terén érvényes nemzeti jogszabályok harmonizációjára irányuló törekvésnek.”

Indokolás

A 4.2., 4.3 és 4.4 pont elhagyását javasoljuk, a 3.2, 3.3 és 3.4 pont elhagyására tett javaslat alátámasztására felsorolt érvek alapján.

A szavazás eredménye:

Mellette: 44

Ellene: 104

Tartózkodott: 28

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés 79. cikke (3) bekezdésének végrehajtása keretében a fuvardíjakban és fuvarozási feltételek terén alkalmazott hátrányos megkülönböztetés megszüntetéséről szóló 11. rendelet és az élelmiszer-higiéniáról szóló 852/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról”

COM(2007) 90 final – 2007/0037 (COD)

(2007/C 175/09)

2007. május 11-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

Az EGSZB Elnöksége megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott, 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Panagiotis GKOFAS személyében, továbbá egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB-hez eljuttatott javaslat két rendelet módosítására vonatkozik: egyrészt az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés 79. cikke (3) bekezdésének végrehajtása keretében a fuvardíjakban és fuvarozási feltételek terén alkalmazott hátrányos megkülönböztetés megszüntetéséről szóló 11. rendeletre, másrészt az élelmiszer-higiéniáról szóló 852/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre.

1.2 A „jobb jogalkotást” célzó közösségi politikákkal kapcsolatban az EGSZB azon a véleményen van, hogy a jelenlegi joganyagból eredően a vállalkozásokra nehezedő adminisztratív terhek csökkentése különösen fontos és szükséges, mivel ez alapvetően hozzájárul versenyképességük növeléséhez és a lisszaboni célkitűzések eléréséhez. E cél megvalósításához minden bizonnyal hozzájárul az Európai Bizottságnak a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett két közleménye: Az Európai Unión belüli jobb szabályozás stratégiai felülvizsgálata és Az adminisztratív terhek csökkentésének cselekvési programja az Európai Unióban.

1.3 Az első módosítás a 11. rendeletre vonatkozik. E rendelet elfogadása különösen régen történt, és az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés 79. cikke (3) bekezdésének végrehajtása keretében a fuvardíjakban és fuvarozási feltételek terén alkalmazott hátrányos megkülönböztetés megszüntetésére vonatkozik. Az EGSZB egyetért az információszoolgáltatási kötelezettség eltörlésével az útvonalakkal, távolságokkal, díjszabásokkal és egyéb fuvarozási feltételekkel kapcsolatosan, valamint a fuvarlevelek használatának engedélyezésével, hiszen utóbbiak tartalmazzák az adatokat, amelyeket a jelenlegi szállítási okmányoknak tartalmazniuk kell. Ily módon ugyanis csökkenthető a felesleges adminisztratív terhek mindamellett, hogy folyamatosan rendelkezésre áll a szükséges információ.

1.4 Az EGSZB ezért helyesli a 11. rendelet módosítását, főként az 5. cikk eltörlését, csakúgy mint az 1. cikk ötödik és hatodik mondatának, illetve a 6. cikknek az eltörlésére irányuló módosítást. Szintén támogatja a 6. cikk (2) bekezdése harmadik mondatának a következő szöveggel történő helyettesítésére irányuló módosítást: „Amennyiben a már létező okmányok (mint például fuvarlevelek vagy egyéb fuvarokmányok) is alkalmasak az (1) bekezdésben felsorolt összes információ megadására, és a fuvarozók nyilvántartási és számviteli rendszerével együtt lehetővé teszik a fuvardíjak és fuvarozási feltételek teljes körű ellenőrzését annak megállapítása végett, hogy a Szerződés 75. cikkének (1) bekezdésében említett hátrányos megkülönböztetéseket megszüntették-e vagy elkerülték-e, úgy a fuvarozók részéről nincs szükség új okmányok bevezetésére.”

1.5 Az EGSZB egyetért a 852/2004/EK rendelet módosításával, melynek célja egyes vállalatok mentesítése a 852/2004/EK rendelet 5. cikke (1) bekezdésének követelményei alól, tekintettel arra, hogy ezek a vállalkozások kötelesek megfelelni az említett rendelet többi követelményének. A 852/2004/EK rendelet 5. cikkének (1) bekezdése értelmében minden olyan vállalkozás – és ezek elsősorban a kisvállalkozások – amely termékeit közvetlenül a végfelhasználóknak értékesíti, vagyis a pékségek, húsboltok, vegyesboltok, piaci standok, éttermek és bárók, egyezőval – a 2003. május 6-i, az élelmiszeripari mikro-, kis- és középvállalkozások meghatározásáról szóló 2003/361/EK ajánlás értelmében – a mikrovállalkozások, bevezet, alkalmaz és fenntart a veszélyelemzés és a kritikus ellenőrzési pontok elvén alapuló eljárást vagy eljárásokat.

1.6 Az EGSZB ugyanakkor úgy ítéli meg, hogy a mentesítést, amelyben a fent említett termékeiket közvetlenül a végfelhasználóknak értékesítő vállalkozások, vagyis a pékségek, húsboltok, vegyesboltok, éttermek és bárók részesülnek, ki kell terjeszteni az élelmiszeripari mikro-, kis- és középvállalkozások meghatározásáról szóló, 2003. május 6-i 2003/361/EK ajánlás értelmében definiált kisvállalkozásokra is.

1.7 A 852/2004/EK rendelet 5. cikkének módosításakor szükség lesz két paraméter kiigazítására, kiterjesztve a cikk hatályát a kisvállalkozásokra is (mely kategória természetesen legfeljebb 50 főt foglalkoztató egység értelmében van meghatározva – ez olyan létszám, mely túl magas a HACCP-eljárások alóli mentesítéshez), vagy pedig, ha a kisvállalkozásokat a rendelet hatálya alá vonjuk, úgy külön rendelkezésre és korlátozásokra van szükség a vendéglátó-ipari egységek vonatkozásában.

1.8 Az első paraméter a higiéniai szabályok és a 852/2004/EK rendelet 4. cikkében leírt specifikus higiéniai követelmények lelkiismeretes betartásának kötelezettsége lehetne, továbbá a személyzet képzése. Ez a két elem elegendő lenne a higiénikus élelmiszer-előállítás garantálásához, és egyben megkönnyítené a vállalkozások feladatát jogi kötelezettségeik betartásában.

1.9 Ugyancsak a vendéglátó-ipari kisvállalkozások (természetesen – a meghatározás értelmében – csak az 50 főnél kevesebbet foglalkoztatókra gondolva) mentesítésének érdekében a második – kiegészítő – paraméter az lehetne, hogy kifejezetten e vállalkozások esetében az élelmiszer-előállításban (kis élelmiszerüzemben, konyhában) dolgozó alkalmazottak száma műszakonként nem haladhatná meg a 10 főt. A vállalkozás köteles lesz egy táblázatban előre megadni az élelmiszer-előállításban dolgozók nevét.

1.10 E megkülönböztetés bevezetésével, valamint az azzal kapcsolatos fogalmi tisztázással tiszteletben tartjuk a 2003/361/EK ajánlást, amellet, hogy a vendéglátó-ipari vállalkozások, illetve a pékségek, húsboltok, vegyesboltok, éttermek és bárók esetében meghatározzuk a termelés mértékének és az egy műszakban dolgozók létszámának korlátait, oly módon, hogy betartjuk a közegészség védelméhez és megőrzéséhez szükséges feltételeket.

2. Bevezetés

2.1 Az Európai Bizottság konzultációs felkérése két rendelet módosítására vonatkozik: egyrészt az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés 79. cikke (3) bekezdésének végrehajtása keretében a fuvardíjakban és fuvarozási feltételek terén alkalmazott hátrányos megkülönböztetés megszüntetéséről szóló 11. rendeletre, másrészt az élelmiszer-higiéniről szóló 852/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre.

2.2 Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés 79. cikke (3) bekezdésének végrehajtása keretében a fuvardíjakban és fuvarozási feltételek terén alkalmazott hátrányos megkülönböztetés megszüntetéséről szóló 11. rendelettel kapcsolatban a javaslat az elavult követelmények elhagyásának és bizonyos egyéb követelmények módosításának lehetőségét vizsgálja meg azzal a céllal, hogy a vállalkozásokra nehezedő adminisztratív terhek a lehető legkisebbre csökkenjenek. Konkrétan az 5. cikk előírja, hogy a fuvarozással foglalkozó vállalkozások (és a tagállamok kormányai) 1961. július 1-je előtt kötelesek információt szolgáltatni a fuvardíjakkal, a díjszabásokkal és a fuvarozási feltételekkel kapcsolatban. A rendelet 6. cikkének (1) bekezdése olyan fuvarokmányt tesz kötelezővé, amely különböző információkat tartalmaz a feladóra, a szállított áru fajtájára, az áruk származási és érkezési helyére, illetve a

megteendő útvonalra vagy távolságra, beleértve adott esetben a határátkelőhelyekre vonatkozóan. Mivel ez utóbbi információk már nem feltétlenül szükségesek a rendelet célkitűzései eléréséhez, elhagyhatók. A rendelet 6. cikke (2) bekezdésének harmadik mondata előírja, hogy a fuvaros köteles egy példányt megőrizni a fuvardíjakról és -feltételekről, az egyéb díjakról, valamint adott esetben az engedményekről vagy egyéb tényezőkről. Ez a mondat elhagyható, hiszen manapság ezek az információk a fuvaros számítási rendszerében hozzáférhetők. A 6. cikk (3) bekezdésének határozott hivatkozást kell tartalmaznia a fuvarlevelekre, amelyeket a szárazföldi szállítási ágazatban jól ismernek, és gyakran használnak. E hivatkozás javítja a fuvarozással foglalkozó vállalkozások jogbiztonságát, mert egyértelművé teszi, hogy e fuvarlevelek – amennyiben tartalmazzák a 6. cikk (1) bekezdésében előírt valamennyi adatot – elégségesek.

2.3 Egy másik „gyorsított eljárású intézkedés” az élelmiszer-higiéniről szóló 852/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozik. Célja, hogy azokat a kisvállalkozásokat, amelyek az élelmiszer-higiéniai ellenőrzéseket képesek egyszerűen a 852/2004/EK rendelet egyéb követelményei végrehajtásával elvégezni, mentesítse a veszélyelemzés és kritikus ellenőrzési pontok elvén alapuló eljárás vagy eljárások („HACCP”) bevezetése, alkalmazása és fenntartása alól. E mentesség azokra a mikrovállalkozásokra alkalmazandó, amelyek legjellemzőbb tevékenysége a végfelhasználók számára történő közvetlen élelmiszer-értékesítés.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB helyesli az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés 79. cikke (3) bekezdésének végrehajtása keretében a fuvardíjakban és fuvarozási feltételek terén alkalmazott hátrányos megkülönböztetés megszüntetésére vonatkozó 11. rendelet módosítását. Ez a módosítás az elavult követelmények elhagyásának és bizonyos egyéb követelmények módosításának lehetőségét vizsgálja meg azzal a céllal, hogy a vállalkozásokra nehezedő adminisztratív terhek a lehető legkisebbre csökkenjenek.

3.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a 852/2004/EK rendelet módosításakor a 2003. május 6-i 2003/361/EK ajánlás értelmében a kisvállalkozásokat is figyelembe kell venni. A gyakorlati tapasztalatok szerint e vállalkozások esetében bizonyos rugalmasságra van szükség.

3.3 El kell ismerni, hogy a mikrovállalkozásokhoz hasonlóan bizonyos kisvállalkozásoknál sem lehet HACCP-kritériumokat meghatározni. Csúpn kritikus ellenőrzési pontok megállapítása lehetséges, mindenekelőtt azért, mert a dokumentumok megőrzése nehézségekkel jár, és túlságosan megnöveli az ezekre a vállalkozásokra nehezedő terheket.

3.4 A 2003/361/EK ajánlás értelmében olyan vállalkozásokat nevezünk mikrovállalkozásoknak, amelyek alkalmazottainak száma tíznél kevesebb, és éves forgalmuk nem haladja meg a 2 millió eurót. Ez az osztályozás bizonyos tagállamok esetében a vállalkozások alkalmazottainak számát illetően helyes lehet. A 2 millió eurós éves forgalom viszont túlzott ehhez az alkalmazottszámhoz viszonyítva az érintett tagállamokban.

3.5 A 2003/361/EK ajánlásban szereplő meghatározás semmiféle megkülönböztetést nem tesz a vállalatok között – vagyis hogy vendéglátó-ipari vagy kereskedelmi vállalkozásokról van-e szó –, legalábbis az alkalmazottak számát illetően. A kereskedelmi vállalkozások esetében azért vezették be a 2 millió eurós kritériumot, mert – legalábbis bizonyos tagállamokban – egy mindössze 3 főből álló kereskedelmi vállalkozás évi forgalma is meghaladhatja az 1,5 millió eurót. Ezt az elfogadhatatlan definíciót csak egy bizonyos típusú vállalkozásra nézve helyesbítették. Ezért ésszerűnek tűnik annak szem előtt tartása – legalábbis ebben a véleményben –, hogy az egyes tagállamokban működő vendéglátó-ipari vállalkozásokat nem csak akkor tartjuk mikrovállalkozásoknak, ha 10-nél kevesebb alkalmazottjuk van, ugyanakkor évi forgalmuk nem haladja meg a 2 millió eurót. Egyes tagállamokban a vendéglátó-ipari vállalkozások két műszakban dolgoznak, így az alkalmazottak száma 10-nél jóval magasabb, az üzleti forgalom viszont természetesen távolról sem éri el az 500 000 eurót.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a vizsgált szövegben a 2003/361/EK ajánlásra történő hivatkozást – a vállalatok meghatározásával, különösen a HACCP alkalmazásával kapcsolatban – más közelítés szerint kell értelmezni.

4.2 A 852/2004/EK rendelet 5. cikkének módosításakor szükség lesz két paraméter kiigazítására, kiterjesztve a cikk hatályát a kisvállalkozásokra is (mely kategória természetesen legfeljebb 50 főt foglalkoztató egység értelmében van meghatározva – ez olyan létszám, mely túl magas a HACCP-eljárások alóli mentesítéshez), vagy pedig, ha a kisvállalkozásokat a rendelet hatálya alá vonjuk, úgy külön rendelkezésre és korlátozásokra van szükség a vendéglátó-ipari egységek vonatkozásában.

4.3 Az első paraméter a higiéniai szabályok és a 852/2004/EK rendelet 4. cikkében leírt specifikus higiéniai követelmények lelkiismeretes betartásának kötelezettsége lehetne, továbbá a személyzet képzése. Ez a két elem elegendő lenne a higiénikus élelmiszer-előállítás garantálásához, és egyben megkönnyítené a vállalkozások feladatát jogi kötelezettségeik betartásában.

4.4 Ugyancsak a vendéglátó-ipari kisvállalkozások (természetesen – a meghatározás értelmében – csak az 50 főnél kevesebbet foglalkoztatókra gondolva) mentesítésének érdekében a második – kiegészítő – paraméter az lehetne, hogy kifejezetten az olyan vállalkozások, mint a pékségek, húsboltok, vegyesboltok, piaci standok, éttermek és bárók esetében az élelmiszer-előállításban (kis élelmiszerüzemben, konyhában) dolgozó alkalmazottak száma műszakonként nem haladhatná meg a 10 főt. A vállalkozás köteles lesz egy táblázatban előre megadni az élelmiszer-előállításban dolgozók nevét.

4.5 E megkülönböztetés bevezetésével, valamint az azzal kapcsolatos fogalmi tisztázással tiszteletben tartjuk a 2003/361/EK ajánlást, amellyel, hogy a vendéglátó-ipari vállalkozások esetében meghatározzuk a termelés mértékének és az egy műszakban dolgozók létszámának korlátait, oly módon, hogy betartjuk a közegészség védelméhez és megőrzéséhez szükséges feltételeket.

4.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a 852/2004/EK rendelet 5. cikkének (3) bekezdését ki kellene egészíteni a következő mondatral:

4.6.1 „A rendelet egyéb követelményeinek sérelme nélkül az 1.bekezdés úgy módosítható, hogy a HACCP alkalmazása alóli mentesség a vendéglátó-ipari kisvállalkozásokra, pékségekre, húsboltokra, vegyesboltokra, piaci standokra, éttermekre és bárókra is kiterjedne a 2003/361/EK tisztázó jellegű ajánlás értelmében, feltéve, hogy lelkiismeretes betartják a higiéniai szabályokat és a 852/2004/EK rendelet 4. cikkében leírt specifikus higiéniai követelményeket, és gondoskodnak a személyzet képzéséről. Ez a két elem elegendő a higiénikus élelmiszer-előállítás garantálásához, egyben megkönnyíti a vállalkozások feladatát jogi kötelezettségeik betartásában. A legfontosabb szempont a közegészség megőrzése.”

4.6.2 „Ugyancsak a vendéglátó-ipari kisvállalkozások, pékségek, húsboltok, vegyesboltok, piaci standok, éttermek és bárók (természetesen – a meghatározás értelmében – csak az 50 főnél kevesebbet foglalkoztatókra gondolva) mentesítésének érdekében be kell tartani a következő kiegészítő paramétert: kifejezetten e vállalkozások esetében az élelmiszer-előállításban (kis élelmiszerüzemben, konyhában) dolgozó alkalmazottak száma műszakonként nem haladhatja meg a 10 főt.”

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági és erdészeti traktorok világító és fényjelző berendezéseinek elhelyezéséről”

COM(2007) 192 – 2007/0066 (COD)

(2007/C 175/10)

Az Európai Unió Tanácsa 2007. május 11-én úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2007. május 30-31-én tartott, 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) 162 szavazattal 1 ellenében, 8 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Brüsszel, 2007. május 30.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre a veszélyes vegyi anyagok kiviteléről és behozataláról”

COM(2006) 745 *final* – 2006/0246 (COD)

(2007/C 175/11)

2006. december 21-én a Tanács az Európai Közösséget létrehozó szerződés 133. cikke és 175. cikkének (1) bekezdése értelmében úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. május 8-án elfogadta. (Előadó: Antonello PEZZINI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a 2007. május 30-i ülésnapon) 148 szavazattal 2 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) mindig is támogatta az Európai Bizottság aktív szerepvállalását a nemzetközi kereskedelemben forgalmazott egyes veszélyes vegyi anyagokra és növényvédő szerekre vonatkozó, az előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási (PIC) eljárásról szóló rotterdami egyezmény, valamint a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról (POP) szóló stockholmi egyezmény létrehozásában és végrehajtásában.

1.2 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság részéről harmonizált megközelítésre van szükség, amely az emberi egészség és a környezet védelmét hivatott javítani az importáló országokban – különös tekintettel a fejlődő országokra –, vala-

mint azzal, hogy gördülékeny és egységes eljárásokon alapuló, egyszerű, egyértelmű és átlátható mechanizmusokra van szükség ahhoz, hogy többletterhek és késedelmek nélkül megfelelő tájékoztatást lehessen biztosítani a veszélyes vegyi anyagokat importáló országok számára.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a téves jogalap miatt a Bíróság által megsemmisített 304/2003/EK rendeletben foglalt szigorúbb rendelkezések, amelyeket az új rendeletjavaslat újfent beiktat, a veszélyes vegyi anyagok általános biztonságának és kezelésének szempontjából elsődleges fontosságú elemek.

1.4 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság az irányú szándékát, hogy a rendelet jogalapjának helyesbítésére szolgáló alkalmat megragadva növelje a közösségi eszköz hatékonyságát

és a jogbiztonságot, szoros összefüggésben a vegyi anyagokkal kapcsolatos jogszabályokról szóló 1907/2006/EK rendelettel, amely 2007 júniusában lép életbe.

1.5 Az EGSZB véleménye szerint az új szabályozásnak elő kellene írnia egyfelől az alkalmazásra vonatkozó iránymutatások és tájékoztató dokumentációk elkészítését, másfelől a közösségi minta szerint megrendezendő, elsősorban vámtisztviselőket célzó képzéseket, amelyeket az Európai Bizottság és főként a Közös Kutatóközpont szolgálatainak munkatársai tartanának.

1.5.1 Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a címkézéskor és a műszaki adatlapokon az importáló ország hivatalos nyelvét használják.

1.6 Az EGSZB teljes mértékben támogatja azt az elgondolást, hogy az egyértelmű jóváhagyás megszerzésére irányuló eljárás lefolytatása során átmeneti jelleggel lehetőség legyen a kivitelek lebonyolítására.

1.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt mechanizmusok hatékony, gördülékeny és átlátható működésének kulcsfontosságú alkotóelemét a vámellenőrzési rendszerek, valamint a vámhatóságok és a rendelet végrehajtására kijelölt nemzeti hatóságok közötti teljes körű együttműködés képviseli.

1.8 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a Kombinált Nomenklátúra javasolt javításai, valamint az EDIXIM adatbázis kifejezetten a vámhatóságok részére szánt változatának kifejlesztése mellett rendszeres és közösségi szinten összehangolt tájékoztatási és képzési kezdeményezésekre is szükség van.

1.8.1 Ezzel kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy nem elegendők az Európai Bizottság és különösen a Közös Kutatóközpont rendelkezésére álló pénzügyi és humán erőforrások, amelyek az alábbiakat hivatottak biztosítani:

- tájékoztatási és képzési csomagok, valamint a különböző felhasználói csoportok számára útmutatók összeállítása,
- a köztes és végfelhasználók, illetve kiváltképp a munkavállalók számára készített műszaki biztonsági adatlapok helyesége,
- az importáló országok technikai segítségnyújtásért felelős munkatársaival való párbeszéd, különös tekintettel a fejlődő és az átalakuló gazdasággal rendelkező országokra,
- a civil társadalomban a fennálló kockázatokkal és azok megelőzésével kapcsolatos tudatosság növelése.

2. Indokolás

2.1 Az EGSZB annak idején ⁽¹⁾ támogatta a rotterdami egyezményben ⁽²⁾ foglalt célkitűzéseket és mechanizmusokat. Az egyezmény a veszélyes vegyi anyagok kivitelét és behozatalát megelőző, előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljárást vezetett be, ugyanakkor javította az információkhoz való hozzáférést, és technikai segítséget nyújtott a fejlődő országok számára.

2.2 Az EGSZB osztotta a tagállamok azon véleményét, amely szerint „A fejlődő országok számára való segítségnyújtás végett az egyezmény által előírt rendelkezéseken túl kell menni” ⁽³⁾.

2.3 A veszélyes vegyi anyagok kivitelét és behozatalát szabályozó 304/2003/EK rendelet, amelyet 2003. január 18-án fogadtak el, és ugyanazon év március 7-én lépett életbe, elsősorban a nemzetközi kereskedelemben forgalmazott egyes veszélyes vegyi anyagokra és növényvédő szerekre vonatkozó, az előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási (PIC) eljárásról szóló rotterdami egyezmény végrehajtását célozta.

2.3.1 Ugyanakkor az említett rendelet tartalmazott néhány olyan rendelkezést, amely túlmutatott az egyezmény által előírt követelményeken.

2.4 A rendelet előírja nevezetesen, hogy az abban felsorolt vegyi anyagok exportőrének az anyag első kivitelét megelőzően bejelentést kell tennie a kijelölt nemzeti hatóságnál. Miután a bejelentések teljességét megvizsgálták, azt továbbítják az Európai Bizottság részére, amely közösségi kiviteli bejelentésként bejegyzi azt az EDEXIM adatbázisba, a vegyi anyag és az importáló ország megnevezésével.

2.5 Ugyanígy a harmadik országból származó vegyi anyag közösségi behozatala esetén az Európai Bizottság kézhez kapja a kiviteli bejelentést, és erről igazolást állít ki, amelyet bevezet az EDEXIM adatbázisba.

2.6 Általában véve az Európai Bizottság felel a rendelet valódi alkalmazásának biztosításáért, más szóval ő kezeli a kiviteli és behozatali bejelentéseket.

⁽¹⁾ Az EGSZB 2002.6.20-i véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a veszélyes vegyi anyagok kiviteléről és behozataláról, HL C 241., 2002.10.7., 50. o.

⁽²⁾ A rotterdami egyezmény – amelyet 1998. szeptember 11-én írtak alá, és amely 2004. február 24-én lépett életbe – szabályozza egyes veszélyes vegyi anyagok és növényvédő szerek kivitelét és behozatalát, és a vegyi anyag importőre általi előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyás alapelveire épül (az úgynevezett PIC-re, amely elnevezés az angol *prior inform consent* kifejezés rövidítése). Jelenleg több mint 30 vegyi anyagot vetettek az egyezményben előírtaknak megfelelően a PIC alá.

⁽³⁾ Lásd az 1. lábjegyzetben említett véleményt.

2.7 A közösségi kiviteli és behozatali bejelentési eljárás jelenleg közel 130 vegyi anyagra és vegyi anyag-csoportra alkalmazandó, amelyek jegyzékét a 304/2003/EK rendelet ⁽⁴⁾ I. mellékletének 1. része tartalmazza.

2.8 A rendelet a vegyi anyagok csomagolásával és címkézésével kapcsolatban is egyértelmű kötelezettségeket ír elő.

2.9 A 304/2003/EK rendelet előírja továbbá, hogy a tagállamoknak meg kell határozniuk a rendelkezések megsértése esetén alkalmazandó szankciókat, és hogy a büntetéseknek „hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűnek kell lenniük”.

2.9.1 Ezen túlmenően, 2006. december 18-án elfogadták a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH) szóló 1907/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet, amely 2007. június 1-jén lép életbe ⁽⁵⁾.

2.10 Az Európai Közöségi Bírósága a C-94/03. és a C-178/03. sz. ügyekkel kapcsolatos ítéletekben (mindkettő 2006. január 10-én lépett életbe) megállapította, hogy a 304/2003/EK rendelet jogalapjául az EK-szerződés 133. és 175. cikkét kellett volna választani, nem pedig csak a 175. cikket, következésképpen a rendeletet meg kell semmisíteni. A Bíróság azonban megállapította, hogy a rendelet joghatásai a megfelelő jogalapokon nyugvó új rendelet ésszerű határidőn belül való elfogadásáig fennmaradnak.

2.11 A 2006. november 30-án a 304/2003/EK rendelet 21. cikke értelmében benyújtott, a 2003-2005. időszakra vonatkozó jelentésben ⁽⁶⁾ az alábbi szempontok vizsgálatára került sor:

- a rendelet alkalmazása,
- az eljárások során tapasztalt problémák,
- a rendelet hatékonyságának növeléséhez szükséges módosítások.

2.12 Jelenleg valamennyi tagállam rendelkezik a rendelet végrehajtásához és betartatásához szükséges jogszabályokkal és adminisztrációs rendszerrel: a mai napig 2 273 kiviteli bejelentést tettek (amelyeknek több mint 80 %-a Németországból, az Egyesült Királyságból, Hollandiából, Franciaországból és Spanyolországból származik), az importáló országok száma pedig a 2003-ban számolt 70-ről 2005-ben 101-re emelkedett.

2.13 A rendszer kritikus pontját a vámellenőrzési rendszerek jelentik, ezért a kijelölt nemzeti hatóságok és a vámhivatalok között fokozott együttműködésre van szükség, rendszeres információcserével és világosabb rendelkezésekkel, különösen az exportőrök kötelezettségeinek, valamint a Kombinált Nomenklatúrára és az Integrált Közöségi Vámtarifára (TARIC) alkalmazandó hatékonyabb ellenőrzési eszközök tekintetében.

⁽⁴⁾ Legutóbb a 777/2006/EK európai bizottsági rendelettel módosított rendelet.

⁽⁵⁾ Lásd 3. ITACA (2006. december), 8. oldal – Róma, Sergio Gigli.

⁽⁶⁾ Lásd a 2006.11.30-i COM(2006) 747 dokumentumot.

2.14 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság részéről harmonizált megközelítésre van szükség, amely az emberi egészség és a környezet védelmét hivatott javítani az importáló országokban – különös tekintettel a fejlődő országokra –, valamint azzal, hogy gördülékeny és egységes eljárásokon alapuló, egyszerű, egyértelmű és átlátható mechanizmusokra van szükség ahhoz, hogy adminisztrációs többletterhek és késedelmek nélkül megfelelő tájékoztatást lehessen biztosítani az importáló országok számára az EU-ból származó veszélyes vegyi anyagok importjával kapcsolatban.

3. Az európai bizottsági javaslat

3.1 Az Európai Bizottság új rendeletre irányuló javaslata azon túl, hogy megoldást javasol a jogalappal kapcsolatos problémára, amely a 304/2003/EK rendelet hatályaon kívül helyezését vonta maga után, az alábbi szempontokat érintő módosítások bevezetését irányozza elő:

- új jogalapok,
- új fogalommeghatározások (az „exportőr” fogalom meghatározását ki kell bővíteni, és helyesbiteni kell a „készítmény” fogalmát),
- új, egyértelmű jóváhagyási eljárás,
- a vámellenőrzések megerősítése és szigorítása,
- új komitológiai szabályok ⁽⁷⁾.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB – amint azt már a REACH jogszabály elfogadásához nyújtott hozzájárulása keretében számos alkalommal kifejtette ⁽⁸⁾ – megerősíti, hogy határozottan támogatja a fenntartható fejlődést elősegítő közösségi stratégiákat (ideértve a SAICM ⁽⁹⁾ iránti önkéntes elkötelezettséget), és hangsúlyozza, hogy a vegyi anyagok kezeléséhez megelőző megközelítésre van szükség az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt negatív hatások lehetséges elkerülése érdekében.

4.2 Az EGSZB ennek fényében támogatta a REACH rendszer bevezetését, és különösen a termelő, importáló és feldolgozó vállalatok felelősséggel való felruházását a regisztráció és a kockázatok első felmérése céljából a vegyi anyagokról szóló dokumentáció elkészítésében. Az EGSZB ezért pozitívan értékelte az európai regisztrációs rendszer bevezetését és az azt kezelő közösségi testület létrehozását ⁽¹⁰⁾.

4.2.1 A veszélyes vegyi anyagokra vonatkozó specifikus rendelkezésekben tervezett jelentési kötelezettség kapcsán az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy dolgozza át az emberi egészségre és a környezetre veszélyes vegyi anyagokat tartalmazó listát, és amennyiben a technológiai kutatás és innováció kifejlesztett, illetve tesztelt konkrét alternatívákat, akkor ezeket a vegyszereket helyettesítse kevésbé veszélyes anyagokkal és készítményekkel.

⁽⁷⁾ Lásd a 2006 júliusában módosított 1999/468/EK határozatot.

⁽⁸⁾ Lásd a következő véleményeket: CESE 524/2004 és 850/2005 a vegyi anyagokra vonatkozó jogszabályokkal (REACH) kapcsolatban. HL C 112., 2004.4.30. és HL C 294., 2005.11.25.

⁽⁹⁾ SAICM, Strategic Approach to International Chemicals Management-UNEP.

⁽¹⁰⁾ Lásd az CESE 524/2004 vélemény 3.1. pontját. HL C 112., 2004.4.30.

4.3 Az EGSZB mindig is támogatta az Európai Bizottság aktív szerepvállalását a nemzetközi kereskedelemben forgalmazott egyes veszélyes vegyi anyagokra és növényvédő szerekre vonatkozó, az előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási (PIC) eljárásról szóló rotterdami egyezmény, valamint a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról (POP) szóló stockholmi egyezmény létrehozásában és végrehajtásában. Az EGSZB-nek egyébként a közelmúltban alkalmá nyílt e témában véleményt nyilvánítani. ⁽¹¹⁾

4.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a téves jogalap miatt a Bíróság által megsemmisített 304/2003/EK rendeletben foglalt szigorúbb rendelkezések, amelyeket az új rendeletjavaslat ⁽¹²⁾ újfent beiktat, a veszélyes vegyi anyagok általános biztonságának és kezelésének szempontjából elsődleges fontosságú elemek.

4.5 Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a 2003-2005. évi jelentésben napvilágra került működési hiányosságok és végrehajtási nehézségek orvoslásához a rendelkező rész módosítására van szükség.

4.6 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság az irányú szándékát, hogy a rendelet jogalapjának a Bíróság ítélete értelmében történő helyesbítésére (amely kérdésben az EGSZB már hangot adott véleményének ⁽¹³⁾ annak idején) szolgáló alkalmat megragadva növelje a közösségi eszköz hatékonyságát azáltal, hogy nagyobb fokú világosságot, átláthatóságot és jogbiztonságot nyújt mind az exportőrök, mind pedig az importőrök számára.

4.7 Az EGSZB úgy véli, helyénvaló, hogy a javasolt új közösségi szabályozásban a jogbiztonság, egyértelműség és átláthatóság biztosítása végett az „exportőr”, „készítmény” és „PIC eljárás”-hoz kötött vegyi anyag” fogalmak meghatározásának javítására kerüljön sor.

4.8 Az adminisztráció egyszerűsítését, a terhek csökkentését és a határidők lerövidítését célzó folyamathoz való hozzájárulásként az EGSZB teljes mértékben támogatja azt az elgondolást, hogy az egyértelmű jóváhagyás megszerzésére irányuló eljárás lefolytatása során átmeneti jelleggel lehetőség legyen a kivitelek lebonyolítására, valamint a vegyi anyagoknak az OECD országokba történő exportja esetén a jóváhagyási kötelezettségtől való eltérésre.

4.9 Az EGSZB hangsúlyozza továbbá annak fontosságát, hogy a jóváhagyási kérelmeket és az azok rendszeres felülvizsgálatára irányuló kérelmeket az Európai Bizottságon keresztül nyújtsák be annak érdekében, hogy a felesleges átfedések és a többletmunka, valamint az importáló országokban a félreértések és a bizonytalanság elkerülhetőek legyenek. Az EGSZB úgy véli, hogy az e célra az Európai Bizottság és különösen a Közös Kutatóközpont rendelkezésére álló pénzügyi és emberi erőforrásoknak képeseknek kell lenniük biztosítani a következőket: egységes tájékoztató és képzési csomagok, a különböző felhasználói csoportok számára útmutatók és a biztonsági adatlapok összeállítása és végül – a kiviteli és behozatali bejelentésekkel kapcsolatos problémák beazonosítása és tisztázása végett – párbeszéd folytatása az importáló országokkal, különös tekintettel a fejlődő országokra.

4.9.1 Az EGSZB megerősíti, hogy tekintettel az olykor veszélyes vegyi anyagok által okozott súlyos munkahelyi balesetekre, valamint az ezekre vonatkozó nemzetközi ILO-egyezményekre ⁽¹⁴⁾, milyen fontos, hogy a köztes és végfelhasználók és főként a mezőgazdaságban és a kkv-kben foglalkoztatottak érdekében a címkézés és a műszaki biztonsági adatlapok az importáló ország hivatalos nyelvén legyenek kiállítva.

4.10 Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt jogszabály értelmében bevezetendő mechanizmusok hatékony, gördülékeny és átlátható működésének kulcsfontosságú elemét a vámellenőrzési rendszerek, valamint a vámhatóságok és a rendelet végrehajtására kijelölt nemzeti hatóságok közötti teljes körű együttműködés képviseli. A Kombinált Nomenklátúra figyelmeztető jelzésekkel való kiegészítése révén javasolt javítása, valamint az EDIXIM adatbázis kifejezetten a vámhatóságok részére szánt változatának kifejlesztése mellett rendszeres és közösségi szinten összehangolt tájékoztatási és képzési kezdeményezésekre is szükség van.

4.11 Az EGSZB úgy véli, hogy az új szabályozás során tervbe kellene venni felhasználási útmutatók és tájékoztató anyagok kidolgozását, valamint – különösen a csatlakozó államok számára – közösségi szabványokon alapuló képzési intézkedéseket.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹¹⁾ Lásd a NAT/331, CESE 23/2007. sz. véleményt. HL C 93., 2007.4.27.

⁽¹²⁾ A közösségi rendelkezések értelmében valamennyi, az EU-ban betiltott vagy szigorúan korlátozott vegyi anyaghoz/növényvédő szerhez és az azokat tartalmazó vegyületekhez figyelmeztetést és az importőr egyértelmű jóváhagyását kell mellékelni. Ez vonatkozik azon termékekre is, amelyek teljesítik az előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljárásról szükséges követelményeket annak ellenére, hogy nem tartoznak az egyezmény alkalmazási körébe, továbbá nem tartoznak azok közé a termékek közé, amelyekre már vonatkozik az említett eljárás.

⁽¹³⁾ Lásd az 5.10. ponthoz fűzött 1. lábjegyzetet.

⁽¹⁴⁾ Lásd az 1990. évi 170. sz. nemzetközi ILO-egyezmény 7. és 8. cikkét a vegyi anyagok munkahelyi felhasználásának biztonságáról, valamint az 1993. évi 174. sz. nemzetközi ILO-egyezmény 9., 10. és 22. cikkét a jelentősebb ipari balesetek megelőzéséről.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre növényvédő szerek forgalomba hozataláról”

COM(2006) 388 final – 2006/0136 (COD)

(2007/C 175/12)

2006. szeptember 15-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke (2) bekezdésének és 152. cikke (4) bekezdése b) pontjának alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. május 8-án elfogadta. (Előadó: Frank VAN OORSCHOT.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a 2007. május 31-i ülésnapon) 65 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. A következtetések és ajánlások összefoglalása

1.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságnak a növényvédő szerek (a mezőgazdaságban és kertészetben használt gombaölő, rovarirtó, gyomirtó és hasonló szerek) forgalomba hozataláról szóló rendeletre tett javaslatát.

1.2 A hatékony és biztonságos növényvédő szerek forgalomba hozatala mellett az ilyen szerek fenntartható és biztonságos használata is elsőrendű fontosságú. Az EGSZB ezért üdvözlí, hogy a szóban forgó rendeletre tett javaslattal egy időben az Európai Bizottság javaslatot tett egy, a növényvédő szerek fenntartható használatát szabályozó irányelvre is.

1.3 Az EGSZB megállapítja, hogy a javaslat preambulumbekzdéseiben a hangsúly nyomatékosan a növényvédő szerek emberre és környezetre gyakorolt káros hatásainak megelőzésére és korlátozására helyeződik. Rendkívül fontosnak tartja a növényvédő szerek környezetre és emberre gyakorolt káros hatásainak megelőzését, utal azonban arra, hogy a fenntarthatóság szempontjából ugyanennyire figyelembe kell venni a gazdasági érdekeket is. A biogazdálkodás (*organic farming*) termékei iránti növekvő érdeklődés mellett ugyanis a mai fogyasztók túlnyomó része elsősorban azokat a termékeket keresi, amelyek jó minőségűek, ráadásul az év bármelyik időszakában elfogadható áron elérhetők. A fogyasztók egyben abszolút feltételnek tekintik a termék biztonságát. Ez sok erőfeszítést igényel a mezőgazdasági termelési lánc részéről. Ugyanakkor elengedhetetlenül fontos, hogy elegendő hatékony és biztonságos növényvédő szer álljon rendelkezésre.

1.4 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a növényvédő szerek olyan jóváhagyási kritériumainak bevezetése miatt, amelyek a hatóanyagok természetéből következő tulajdonságokon alapulnak, valamint e kritériumok bevezetésének az új, jobb szerek kifejlesztésére gyakorolt hatása miatt. A rugalmatlan kezelés ahhoz vezethet, hogy nem hagynak jóvá olyan anyagot, amely bár egy (és csak egy) kritériumnak nem felel meg, a többi kritériumot tekintve előrelépést jelent. Az EGSZB olyan kockázatérté-

kelés mellett érvel, amely figyelembe veszi a tényleges alkalmazást és a kitétséget.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az engedélyezési zónák kialakítására és a kölcsönös elismerésre tett javaslat az első lépést jelenti az engedélyek teljes európai harmonizálása felé vezető úton. Azt javasolja, hogy az engedélyek kölcsönös elismerését az engedélyezési zónák határain átnyúlóan is tegyék lehetővé hasonló éghajlati és mezőgazdasági körülményekkel rendelkező (szomszédos) országok esetében.

1.6 Az EGSZB támogatja a potenciálisan helyettesítendő anyagokat tartalmazó növényvédő szerek összehasonlító értékelésének elvét. Ugyanakkor az értékelések kisebb gyakorisága és a rendes adatvédelmi időszak megtartása mellett foglal állást az ilyen anyagok esetében annak érdekében, hogy az ipar továbbra is bizonyos mértékben kész legyen beruházni az ilyen anyagokba, és ezáltal elkerülhetők legyenek a mezőgazdasági problémák.

1.7 A javaslat az EGSZB szerint túl kevésbé ösztönzi a növényvédő szerek kisebb jelentőségű felhasználások (*minor uses*) esetében történő engedélyezését. Az EGSZB két intézkedést javasol ennek javítására. Egyrészt egy olyan rendszert, amelyben az első kérelmező hosszabb időtartamú adatvédelemben részesül a kisebb jelentőségű felhasználások mértékével arányban, másrészt azt, hogy az Európai Bizottság aktuális jegyzéket bocsásson a tagállamok rendelkezésére az engedélyezett (kisebb jelentőségű) felhasználásokról.

2. Bevezetés

2.1 Általános megjegyzések

2.1.1 A növényvédő szereket a növények egészsége érdekében és védelmében alkalmazzák. A szerek lehetővé teszik a termelők számára a terméshozam növelését és a rugalmasabb termelést. Ez biztosítja a megfizethető, biztonságos (élelmszeripari) termékek előállítását az adott régióban.

2.1.2 Európában a fogyasztók többsége egyre magasabb követelményeket támaszt az élelmiszerek minőségével és egész éves rendelkezésre állásával szemben, az élelmiszerbiztonságot pedig abszolút feltételnek és magától értetődőnek tekinti. Ez nagy kihívást jelent a mezőgazdasági termelési lánc számára. A hatékony és biztonságos növényvédő szerek megfelelően széles választéka szükséges ahhoz, hogy ki lehessen elégíteni a fogyasztók e népes csoportjának igényeit.

2.1.3 Másrészt viszont a növényvédő szerek felhasználása hathat a mezőgazdasági-ökológiai rendszerekre, veszélyeztetheti a felhasználók egészségét, befolyásolhatja az élelmiszerek minőségét, és hátrányos következményekkel járhat a fogyasztók egészségére nézve, különösen abban az esetben, ha a növényvédő szerek veszélyes maradványai találhatók az élelmiszerekben a növényvédő szerek nem rendeltetésszerű (vagyis nem a jó gyakorlatnak megfelelő) alkalmazásának következményeként.

2.2 Jogi keret

2.2.1 A rendeletjavaslat a növényvédő szerek forgalomba hozataláról szóló jelenlegi 91/414/EGK irányelvet váltja fel, amelynek célja a kockázatoknak a forrásnál történő kiküszöbölése az egyes hatóanyagok és az azokat tartalmazó növényvédő szerek nagyon átfogó kockázatelemzésével, még azelőtt, hogy azok forgalomba hozatalát és használatát engedélyeznék.

2.2.2 A javaslat emellett hatályon kívül kívánja helyezni a meghatározott hatóanyagokat tartalmazó növényvédő szerek forgalomba hozatalának és használatának tilalmáról szóló jelenlegi 79/117/EGK irányelvet.

2.2.3 A növényvédő szerekre vonatkozó közösségi jogi keretbe tartozik emellett az Európai Parlament és a Tanács 396/2005/EK rendelete a növényi és állati eredetű élelmiszerekben és takarmányokban, illetve azok felületén található megengedett növényvédőszer-maradékok határértékéről, valamint a 91/414/EGK tanácsi irányelv módosításáról, amely legnagyobb megengedett szermaradék-koncentrációt (MRL) határoz meg a mezőgazdasági növényvédő szerekben lévő hatóanyagokra.

2.2.4 E rendeletjavaslattal együtt az Európai Bizottság előterjeszt egy javaslatot egy olyan európai parlamenti és tanácsi irányelvre is, amely a peszticidek fenntartható használatának elérését célzó közösségi fellépés jogi keretét hozná létre (COM(2006) 373 final). Az említett javaslat a használat és a forgalmazás fázisaival foglalkozik azokon a területeken, amelyek e javaslat keretén kívül esnek.

2.3 A javaslat háttere

2.3.1 A 91/414/EGK irányelvnek az Európai Bizottság által végzett értékelése alapján az Európai Parlament és a Tanács

2001-ben az irányelv átdolgozását kérte a következők érdekében:

- a hatóanyagok jóváhagyási kritériumainak meghatározása,
- a fokozottan veszélyes anyagok jóváhagyási kritériumainak szigorítása,
- egyszerűsített eljárás bevezetése kis kockázatú anyagok esetében,
- a helyettesítés elvének bevezetése,
- a kölcsönös elismerés javítása a növényvédő szerek engedélyezési zónáinak bevezetése révén.

2.3.2 Az érdekeltekkel való részletes konzultáció időszaka (öt év) és egy hatástanulmány után az Európai Bizottság 2006 júliusában terjesztette elő javaslatát a 91/414/EGK irányelv átdolgozására. Az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az egyszerűsítés és a tagállami jogalkotás további uniós harmonizálása érdekében rendelettel váltja fel az irányelvet.

2.4 A javaslat rövid tartalma

2.4.1 Az engedélyezhető hatóanyagok listáját EU-szinten az Élelmiszerlánc- és Állategészségügyi Állandó Bizottság állítja össze. A hatóanyagok jóváhagyása egyértelmű kritériumok alapján történik, amelyek célja az emberek, állatok és a környezet magas védelmi szintjének biztosítása.

2.4.2 A hatóanyag értékelése során léteznie kell legalább egy, a felhasználó és a fogyasztó számára biztonságos felhasználásnak, és nem lehetnek elfogadhatatlan környezeti hatások. Egyértelmű határidőket szabnak az értékelés különböző fázisainak és a hatóanyagok jóváhagyásáról szóló döntésnek.

2.4.3 A tagállamok továbbra is maguk felelősek a növényvédő szerek tagállami engedélyezéséért, a jóváhagyott hatóanyagok listájából kiindulva.

2.4.4 Az engedélyezési dossziék megítélése során a tagállamoknak összehangolt kritériumokat kell alkalmazniuk, ha léteznek ilyenek, és figyelembe kell venniük a nemzeti sajátosságokat.

2.4.5 A kis és az átlagos mértékben veszélyes anyagok esetében az Európai Bizottság zónák szerinti engedélyezési rendszert vezet be a növényvédő szerek engedélyezésének kötelező kölcsönös elismerése révén. A zónák szerinti engedélyezés azt jelenti, hogy a javaslatban szereplő három éghajlati zóna (az Európai Bizottság három zónára osztja fel az EU-t) mindegyikében egy tagállam ítéli meg a tagállami engedélyezést, és csak azokban a tagállamokban kell engedélyezni az adott szert, amelyekben a gyártó kérelmezte az engedélyezés kölcsönös elismerését.

3. Általános megjegyzések

3.1 A növényvédő szerek jelentősége az EU magas szintű élelmiszerellátásában

3.1.1 Az irányelv preambulumbekzdései felsorolják a rendeletjavaslathoz vezető megfontolásokat. Nyomatékosan meg kell említeni köztük az elegendő növényvédő szer rendelkezésre állásának jelentőségét az igényes európai fogyasztók biztonságos, kiváló minőségű és biztos élelmiszer-ellátására nézve.

3.2 Ideiglenes engedélyezés bizonyos feltételekkel

3.2.1 Az irányelv nem teszi lehetővé, hogy egy tagállam ideiglenes engedélyt adjon tagállami szinten. Ez azt eredményezheti, hogy az innovatív, jobb anyagok a jelenlegi helyzethez képest lassabban kerülnek a piacra. Az Európai Bizottság ezt rövidebb határidőkkel próbálja elkerülni, amelyek révén az új anyagok gyorsabban felkerülhetnek az engedélyezhető hatóanyagok listájára.

3.2.2 Az EGSZB javasolja, hogy a rendelet mégis biztosítson lehetőséget az ideiglenes tagállami engedélyezésre olyan esetekben, amikor a kitűzött határidőket adminisztrációs késlekedés miatt lépték túl, és amelyek eleget tesznek a legnagyobb megengedett szermaradék-koncentrációt szabályozó 396/2005/EK rendeletből következő kötelezettségeknek.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Kockázatkezelés és a jóváhagyási kritériumok alkalmazása

4.1.1 A javaslat 4. cikke a II. mellékletre utalva a hatóanyagok jóváhagyási kritériumaival foglalkozik. A kritériumok szigorú alkalmazása ahhoz vezet, hogy már egyetlen tulajdonság elegendő ahhoz, hogy egyes hatóanyagokat ne lehessen jóváhagyni, mivel mindig minden követelménynek meg kell felelniük.

4.1.2 A növényvédelmi szerek jóváhagyásának ilyesfajta kritériumai, amelyek mindössze a szerben lévő hatóanyagok tulajdonságain alapulnak, és nem veszik figyelembe a tényleges alkalmazást és a kitétséget, aláássák a veszélyelemzés alapján hozott döntések elvét. Ennek eredményeképpen fokozatosan eltűnhetnek a piacról egyes jelenlegi termékek/felhasználások, amelyek pedig szükségesek ahhoz, hogy széles legyen a választék növényvédő szerekből.

4.1.3 A 4. cikk így megakadályozza, hogy forgalomba hozzanak olyan innovatív termékeket, amelyek minden kritériumot tekintve javulást jelentenek, csupán egyetlen követelménynek nem felelnek meg. Az EGSZB ezt nem támogatja, mivel ez szükségtelenül akadályozza az új, jobb anyagokra irányuló innovációt. Úgy véli, hogy a hatóanyagok tulajdonságain alapuló jóváhagyási kritériumokat csak a helyettesítésre

szánt szerek azonosítása céljából kell alkalmazni, nem arra, hogy alapos értékelés nélkül, előre elutasítsanak bizonyos termékeket.

4.2 Zónák szerinti engedélyezés és a kölcsönös elismerés kiterjesztése

4.2.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az engedélyezési zónák rendszere és a kölcsönös elismerés fontos lépést jelent a növényvédő szerek forgalomba hozatalát szabályzó teljes európai harmonizált rendszer felé vezető úton.

4.2.2 A tagállami szintű rendes engedélyezési eljárás mellett az engedélyek egy zónába tartozó tagállamokban való kötelező kölcsönös elismerésének bevezetése révén elkerülhető a kétszeres munka a tagállamokban, valamint gyorsabban rendelkezésre állhatnak az innovatív, környezetbarát növényvédő szerek.

4.2.3 Az EGSZB azt javasolja, hogy az engedélyek kölcsönös elismerése a zónák határain átnyúlóan is lehetséges legyen az összehasonlítható természetű körülményekkel rendelkező szomszédos országok esetében.

4.2.4 Üvegházakban való vagy betakarítás utáni kezelésre való használat esetén az Európai Bizottság olyan megközelítést javasol, amely szerint mindegyik zónában kötelező a kölcsönös elismerés minden tagállam által (39. cikk). Az EGSZB szerint ide kell tartoznia a vetőmagok kezelésének is, amely az integrált növényvédelem fontos pillérét jelenti.

4.3 Az összehasonlító értékelés adaptálása

4.3.1 A veszélyesebb (potenciálisan helyettesítendő) anyagokat tartalmazó növényvédő szerek esetében a tagállamnak az engedélyezést követő négy éven belül alternatív tesztelést (összehasonlító értékelést) kell végeznie (48. cikk) alternatív szerek felkutatása céljából, hogy ezáltal több káros szert lehessen helyettesíteni, hacsak nem az adott szer szükséges a növény védelméhez esetleges rezisztencia esetén.

4.3.2 A négyévenkénti értékelés, valamint a helyettesítendő szerek dossziájának hétéves adatvédelme az EGSZB szerint nem nyújt elegendő biztonságot az iparnak, és ahhoz vezet, hogy az ilyen szereket túl korán visszavonják a piacról, ami negatív következményekkel járhat az elegendő szer rendelkezésre állása szempontjából – a rezisztenciát és a kisebb alkalmazásokat tekintve.

4.3.3 Az EGSZB az értékelések kisebb gyakorisága és a rendes adatvédelmi időszak fenntartása mellett foglal állást a potenciálisan helyettesítendő szerek esetében annak érdekében, hogy az ipar továbbra is bizonyos mértékben kész legyen beruházni az ilyen anyagokba, és ezzel megelőzhető legyenek a mezőgazdaságban és az értékláncnak a fogyasztók felé vezető további szakaszaiban jelentkező problémák.

4.4 A kisebb jelentőségű felhasználások elégtelen ösztönzése

4.4.1 A 49. cikk többek között professzionális felhasználók és szakmai szervezetek részére lehetőséget biztosít arra, hogy kérelmezzék egy növényvédő szer engedélyezésének kiterjesztését a kisebb jelentőségű felhasználásokra. Ugyanakkor a cikk előírja, hogy a tagállamok aktuális jegyzéket vezessenek a kisebb jelentőségű felhasználásokról.

4.4.2 Az EGSZB üdvözlí ezt a cikket, megállapítja azonban, hogy nem eléggé ösztönzi az engedéllyel rendelkezőket arra, hogy ők maguk tevékenykedjenek a kisebb jelentőségű felhasználásokra való kiterjesztés érdekében.

4.4.3 Az EGSZB azt javasolja, hogy az engedéllyel rendelkezők, amennyiben az engedélyezés után elsőként kérelmeznék kisebb jelentőségű felhasználásokra való többféle kiterjesztést, abban a kedvezményben részesüljenek, hogy meghosszabbodik az adatvédelmi időszak.

4.4.4 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság bocsásson a tagállamok rendelkezésére egy központi, európai jegyzéket a kisebb jelentőségű felhasználásokról, és ezzel helyet-

tesítse a 49. cikk (6) bekezdésében meghatározott tagállami listát.

4.5 Tájékoztatás

4.5.1 A rendeletben szerepel az adott szer használata előtt azon szomszédok tájékoztatásának esetleges kötelezettsége, akik ezt kérték, és akik ki lehetnek téve a permetvándorlásból származó hatásoknak (30. cikk).

4.5.2 Az EGSZB szerint a növényvédő szerek alkalmazásának átláthatósága nagyon jó dolog, de a javasolt tájékoztatási kötelezettség alássa a növényvédő szerek forgalomba hozatalának alapjául szolgáló jogalkotásba vetett bizalmat. Biztonságosnak ítélt szerekről van ugyanis szó, a tájékoztatási kötelezettség azonban esetleg éppen ennek ellenkezőjét sejteti.

4.5.3 Úgy véli továbbá, hogy e cikk alkalmazása nem gondoskodik a felhasználók és szomszédok közötti kölcsönös megértésről, sokkal inkább megzavarja a társadalmi kohéziót a vidéki közösségekben, mivel a tájékoztatási kötelezettség azt a látszatot keltheti, hogy a felhasznált szerek nem biztonságosak. Ez az előírás tehát nem célravezető.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének a légi közlekedésre történő kiterjesztése céljából történő módosításáról”

COM(2006) 818 final – 2006/0304 (COD)

(2007/C 175/13)

2007. február 8-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. május 8-án elfogadta. (Előadó: Richard ADAMS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott, 436. plenáris ülésén (a május 31-i ülésnapon) 50 szavazattal 8 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlí az irányelvjavaslatot, amely jól átgondolt, pragmatikus megközelítést kínál a légiközlekedési iparág rohamosan növekvő üvegházhatásúgáz-kibocsátásának csökkentésére, illetve ellensúlyozására.

1.2 Az, hogy a légi közlekedés az európai kibocsátáskereskedelmi rendszer (ETS) hatálya alá kerül, erősíti, és még inkább

alátámasztja a CO₂-kibocsátás kezelésének világviszonylatban is kiemelkedő példaként működő rendszert.

1.3 A javaslat realisztikus: számol a légi közlekedés és szállítás folyamatos fejlesztésére irányuló politikai, gazdasági és fogyasztói nyomás erejével, miközben az ETS piaci

mechanizmusát használja a légiközlekedési iparág egyik legfontosabb károsító külső hatásának ellensúlyozására.

1.4 A javaslatnak azonban megvannak a gyengéi is: sikere az ETS sikerén áll vagy bukik – egy olyan rendszerén, amelyet már számos érdekelt bíralt, amelynek még bizonyítania kell, és amely a CO₂-kibocsátási egységek igazságos elosztásán, a CO₂-kibocsátás csökkentését célzó találmányos és innovatív befektetésen és a Nemzeti Kiosztási Tervek tagállami végrehajtásán alapul.

1.5 Az EGSZB üdvözli, hogy a rendszerbe 2012-től bevonják az összes Európából induló vagy oda érkező járatot, de úgy véli, hogy a kezdődátum – ahogy az európai szolgáltatók esetében is – 2011 kell hogy legyen.

1.6 Az irányelv a kiotói közös végrehajtásból vagy a tiszta fejlődési mechanizmusból (JI/CDM) származó, „külső”, rugalmas projektkreditek bevitelét is megengedi a rendszerbe. Öröndetes, hogy a fejlődő országokban támogatják a megújuló energiákkal és energiahatékonysággal kapcsolatos tanúsított rendszereket és a szén felhasználásának csökkentését, feltéve, hogy fenntartják a szigorú ellenőrzést.

1.7 Az EGSZB elismeri, hogy ez bonyolult kérdés, de úgy érzi, hogy a javaslat kissé homályos, és nem mutatja be világosan, hogy milyen előnyöket kínál. A javaslat többféle módon és szinten hivatkozik az EU egészére, az egyes tagállamokra, az ipar különböző ágazataira és a nagyközönségre. Mindenekelőtt azt a pozitívumot kellene hangsúlyozni, hogy az irányelv potenciálisan támogatja és erősíti az ETS-t. Megjegyzendő az is, hogy az Európai Bizottság más egységei – különösen az Energiaügyi és Közlekedési, valamint a Kutatási Főigazgatóság – részéről aktív, kiegészítő jellegű támogatásra lesz majd szükség.

1.8 Az EGSZB ezért a következőket javasolja:

1.8.1 A légi közlekedésnek az ETS-be való bevonását a rendszer felülvizsgálatára nyíló lehetőségként használják ki, korrigálva a meglévő hibákat és megerősítve a gyenge területeket, hogy kifejlődhessen a szénkereskedelem valódi és hatékony piaca, ami döntő tényező az EU azon kötelezettségvállalásának teljesítéséhez, hogy 2020-ra 20 %-kal csökkenti szén-dioxid-kibocsátását.

1.8.2 A kibocsátások javasolt felső határértékét csökkenteni kell, hogy a légi közlekedésnek az ETS-ben már részt vevő egyéb iparágakhoz hasonlóan lépéseket kelljen tennie az alkalmazkodás érdekében.

1.8.3 A kibocsátási egységek javasolt ingyenes elosztását törölni vagy jelentősen csökkenteni kell, hogy így minden kibo-

csátási egységet vagy a többségüket be lehessen vonni a kereskedelembe.

1.8.4 A JI/CDM rendszerekből történő kreditvásárlásra általános limitet kell megállapítani, hogy a kibocsátáscsökkenés jelentős része az EU-n belül menjen végbe.

1.8.5 Előre gondolni kell annak kidolgozására, hogy az irányelv hatásait miként mutassuk majd be a nagyközönségnek. Amellett, hogy még inkább felhívjuk a figyelmet a légi közlekedésnek a klímaváltozásra gyakorolt hatására, ösztönözni kell a nagyobb nyitottságot a rendszernek a fogyasztókra és a szolgáltatókra gyakorolt pénzügyi kihatásait illetően, és minimalizálni a hatalmas, rendkívüli profitok elérésének kockázatát.

1.8.6 A tagállamokat fel kellene kérni, hogy az államfők, kormányfők és miniszterek repülőútjaiból – amelyek jelenleg adminisztratív okokból (többnyire katonai egységek által biztosított repülőutakról lévén szó) mentességet élveznek – származó kibocsátásokat önként kompenzálva mutassanak jó példát.

1.8.7 A nem az ETS-hez tartozó szénkibocsátás-csökkentő intézkedéseken végzett kiegészítő munkát is kiemelt kérdésként kell kezelni. Ide tartozik az adó- és szabályozási lépések előtt álló jogi akadályok kiküszöbölése, különösen a repülőgépek üzemanyagával összefüggésben; a nitrogén-oxid-kibocsátás korlátozása; a légiforgalmi irányítás javítása, valamint a hatékonyabb motorok és repülőgépvázak kifejlesztésére irányuló kutatás.

2. Bevezetés

2.1 A repülés szerves és fontos része a bővülő globális gazdaságnak, és az is marad. A légi közlekedés sok szempontból sikértörténet. 1960 óta évente átlagosan 9 %-kal bővült – 2,4-szer olyan gyors ütemben, mint a világ GDP-je. Ez a növekedés folytatódik, és a jelenlegi trendek alapján a légi szállítás volumene 2020-ra megduplázódik.

2.2 Ez a sikeresség szükségszerűen problémákat okozott – például a repülőterek növekedése és helyi hatásai –, de az éghajlatváltozással összefüggésben a figyelem egyre inkább arra irányult, hogy a légi közlekedés révén kibocsátott üvegházhatású gázok és más emissziók miként járulnak hozzá a globális felmelegedéshez. A légiközlekedési iparág – mint szolgáltatási szektor – az EU gazdasági hozzáadott értékéhez mintegy 0,6 %-kal, az üvegházhatást okozó gázok (GHG) kibocsátásához viszont 3,4 %-kal járul hozzá. A légi forgalomból származó kibocsátások az EU-ban 1990 óta 87 %-kal nőttek, miközben az EU összes forrásból származó, teljes GHG-kibocsátása 3 %-kal csökkent.

2.3 A nemzetközi légi járatok hagyományosan üzemanyagadó-mentesek, és nem vonatkoznak rájuk a Kiotói Jegyzőkönyv célszámai sem. Ha figyelembe vesszük a repülőgépek hosszú élettartamát és a további, műszaki és működési jellegű hatékonyságnövelési lehetőségeket, a légi forgalom növekedése azt jelenti, hogy az ágazat GHG-kibocsátása továbbra is növekedni fog, aláásva azokat az erőfeszítéseket, amelyeket más, csökkenő kibocsátású ágazatok tesznek. Noha a repülés terén egészében véve jelentős javulás történt a szabályozás, összehangolás és a biztonsági intézkedések végrehajtása terén, eddig nehéz volt nemzetközi megállapodásokra jutni olyan környezetvédelmi kérdésekről, amelyek kereskedelmi érdekeket is érinthetnek.

2.4 Az Európai Bizottság egy ideje keresi a lehetőséget a repülés GHG-kibocsátása csökkentésének ösztönzésére, illetve érvényesítésére. 2005-ben „A repülés éghajlatváltozásra gyakorolt hatásának csökkentése”⁽¹⁾ címmel elfogadott egy közleményt. 2006 áprilisában az EGSZB a közleményről készített véleményében⁽²⁾ arra a megállapításra jutott, hogy további politikai intézkedésekre van szükség a repülés éghajlatváltozásra gyakorolt hatásának mérséklése érdekében, és többek közt azt ajánlotta, hogy a repülést vegyék be az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerébe. A Környezetvédelmi Miniszterek Tanácsa, az Európai Tanács és az Európai Parlament hasonló álláspontra helyezkedett. Az Európai Bizottság most irányelvet javasolt – ez a jelen vélemény tárgya –, amelynek révén a légi közlekedés bekerül a GHG-kibocsátási egységek közösségi kereskedelmi rendszerébe.

3. A javasolt irányelv összefoglalása

3.1 A javasolt irányelv bevezetőjében szerepel, hogy a légi közlekedés károsanyag-kibocsátása 2012-re az EU Kiotói Jegyzőkönyvben vállalt környezetvédelmi hozzájárulásának több mint a negyedét emésztheti fel. Nehezen születik nemzetközi megállapodás a teendőkről, de az irányelvjavaslat arra irányul, hogy globális szintű cselekvési modellt kínáljon. Ez az egyetlen kezdeményezés, amely lehetőséget nyújt erre.

3.2 A jelenlegi javaslat a GHG-kibocsátási egységek kereskedelméről szóló 2003/87/EK irányelvet módosítja a légi közlekedésnek a közösségi rendszerbe való bevonásával. Egy, a javaslatot kísérő hatástanulmány megállapítja, hogy – noha a kibocsátáskereskedelem a leghatékonyabb megoldás a légi közlekedés éghajlati hatásának csökkentésére – az intézkedéseknek csupán csekély hatásuk van a kereslet prognosztizált növekedésére, s így a kibocsátások volumenére⁽³⁾. Meg kell tehát érteni, hogy a javaslat célja nem az, hogy magát a légi forgalom növekedését csökkentse, hanem azt kívánja biztosítani, hogy annak néhány káros környezeti hatását más – többnyire egyéb gazdasági ágazatokban tett – lépések ellensúlyozzák.

3.3 Az EU jelenlegi ETS rendszere⁽⁴⁾ mintegy 12 000 energiaigényes ipari létesítményre terjed ki, amelyek az EU teljes CO₂-kibocsátásának 50 %-áért felelősek. A javaslat szerint a légitársaságok minden évben áruba bocsátható szén-dioxid-kibocsátási egységeket kapnának, miközben az összesített felső határt a légiközlekedési iparág által a 2004-2006 közötti három évben generált kibocsátás éves átlagos szintje jelentené. Az üzemeltetők az ETS piacán eladhatják fölösleges kibocsátási egységeiket, illetve vásárolhatnak is további kibocsátási egységeket, például olyan ipari létesítményektől, amelyek csökkentették kibocsátásukat vagy a Kiotói Jegyzőkönyv mechanizmusának megfelelően harmadik országokban folyó „tisztá energia” projekttektől.

3.4 Az irányelvjavaslat 2011-től az EU-n belüli repülőjáratok kibocsátásaira, 2012-től pedig az EU repülőterekre érkező vagy onnan induló valamennyi járat kibocsátására kiterjed majd, uniós és Unión kívüli légijármű-üzemeltetők esetében egyaránt. A becslések szerint a javaslat révén 2020-ra 1,8-9 euró adódik hozzá az Európán belüli menettérti jegyek árához; a hosszú távú járatok esetében ez több lesz, egy New Yorkba szülő menettérti jegy esetén például 8-40 euró. Mivel ez a díj igen csekély befolyást gyakorol a nagy árrugalmasságú légi forgalmi iparra, úgy vélik, hogy a rendszernek nem lesz nagy hatása a növekedésre.

3.5 Megjegyzendő, hogy az Európai Bizottság elismeri, hogy a légi közlekedés beépítése az európai kibocsátáskereskedelmi rendszerbe csak egyike a lehetséges lépéseknek, amelyekre nemzetközi szinten szükség lehet annak érdekében, hogy kezelni lehessen a légi járművekből származó, üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának növekvő hatását az éghajlatra. Egy 2008-ra tervezett hatásvizsgálat nyomán az Európai Bizottság javaslatok előterjesztésére készül a nitrogénoxid-kibocsátásokkal kapcsolatban. 2007. szeptemberi közgyűlésén a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) szintén további javaslatok előterjesztésére készül, bár a jelek szerint nő a nyomás az uniós kezdeményezés gyengítésére és aláásására.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözlöi a légi közlekedés beépítését az európai kibocsátáskereskedelmi rendszerbe, amely nemzetközi szinten az első lépés abba az irányba, hogy a légi közlekedéssel megfizetessék a környezeti költségek egy részét, amelyekért kialakulása óta felelős. Az Unión kívüli üzemeltetők bevonását szintén üdvözlöjük. A javasolt rendszer szerint ezenkívül a kevésbé üzemanyag-hatékony légijárműveknek nagyobb mértékű kibocsátási egység-kiosztást kell igénybe venniük, ami némileg ösztönzi a műszaki és az üzemeltetési hatékonyságot. Mivel az olcsó járatokat üzemeltető (fapados) légitársaságok kihasználtsága átlagosan 10 %-kal nagyobb, mint a hagyományos fuvarozóké, a javaslat e fapados szállítókat valamivel kevésbé érinti, ugyanakkor valamennyi légitársaságot arra ösztönzi, hogy üres helyeket kedvezményes áron értéksítsék.

⁽¹⁾ COM(2005) 459 final, 2005.09.27.

⁽²⁾ NAT/299: Légi közlekedés és éghajlatváltozás.

⁽³⁾ A hatástanulmány összefoglalója, 5.3.1. bekezdés.

⁽⁴⁾ Az ETS rövid leírását lásd az I. mellékletben.

4.2 Az EGSZB elismeri, hogy a járatok hatékonyságára, az alternatív üzemanyagokra, a tervezés tökéletesítésére és a kihasználtság növelésére irányuló intézkedések bizonyos mértékben mind hozzájárulnak az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentéséhez. Ezeknek az intézkedéseknek a legtöbbjét azonban 1990 óta aktívan alkalmazzák, ebben az időszakban mégis több mint 85 %-kal nőttek a kibocsátások – és ez a szám az utasok számának és a fuvarozott áru mennyiségének növekedése miatt továbbra is emelkedik.

4.3 Az irányelv azt javasolja, hogy a légiközlekedési ágazat növekvő hozzájárulását az éghajlatváltozáshoz a légi közlekedés európai kibocsátáskereskedelmi rendszerbe történő bevonásával kezeljék. A kibocsátáskereskedelmi rendszer az egyetlen nemzetközi, piaci vonatkozású, nagyszabású szén-dioxid-szabályozó és -kiegyenlítő mechanizmus, ám kísérleti szakaszában, amely 2007-ben zárul le, jelentős kezdeti problémák merültek fel vele kapcsolatban, amit jelentős mértékben a tagállamok túlzott mértékű kibocsátáskiosztása okozott. Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere csak akkor érheti el célját, azaz csak akkor válhat a CO₂-kibocsátás csökkentésének piaci eszközévé, ha az Európai Bizottság – valamennyi tagállam támogatásával – elkötelezi magát a CO₂-kvóták megállapítása és alkalmazása mellett, és gondoskodik betartásukról.

4.4 A légi közlekedés bevonása nagy gyakorlati haszonnal járna a kibocsátáskereskedelmi rendszer számára. A légi közlekedés kevésbé érzékeny az árakra, mint a CO₂-kibocsátások többségéért jelenleg felelős legtöbb ipari folyamat és energiatermelő iparág. Amint a légi közlekedés CO₂-részesedése (szükségszerűen) növekszik, a kibocsátáskereskedelmi rendszer jelentős új finanszírozásban részesül, ami más ágazatokban további szén-dioxid-megtakarításokat célzó befektetéseket tesz lehetővé. Bár magának a légi közlekedésnek talán korlátozottak az ilyen megtakarításokkal kapcsolatos lehetőségei, finanszírozást biztosíthat erre más ágazatoknak.

4.5 Például az Európai Bizottság becslése szerint az irányelv hatására az üvegházhatást okozó gázok CO₂ kibocsátása tisztán 183 millió tonnával csökken 2020-ig, ahhoz képest, ha minden változatlanul folytatódna. A szén árának erre az időszakra történő becslése pontatlan, és egy határozott elosztási rendszer függvénye, de ha a légi közlekedési ágazat átlagosan 30 eurós áron 100 millió tonnát vásárolna ebben az időszakban, akkor elvileg 3 milliárd eurót juttatna a CO₂-csökkentésére.

4.6 Az EGSZB 2007-ben átfogó programot indított a civil társadalom körében az éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedések és bevált gyakorlatok ösztönzésére, amelynek fontos eleme az üvegházhatást okozó gázok kibocsátása további fokozásának minimalizálása. Az EGSZB elismeri ugyan, hogy pragmatikus szempontból a vizsgált javaslat jelenti a legjobb megközelítést arra, hogy a légi közlekedést bevonják a szén-dioxid-csökkentésre irányuló stratégiába, rá kell azonban mutatnia arra, hogy az irányelvjavaslat gyakorlatilag semmit nem tesz az üvegházhatást okozó gázok légiközlekedési ágazat által történő egyre

növekvő mértékű kibocsátásának korlátozására. Ez jelentős „prezentációs” problémát okoz. A légiközlekedési ágazat már jelenleg is az üvegházhatást okozó gázok leggyorsabban növekvő forrása Európában, és az irányelv engedékeny az ágazat növekedési igényeivel szemben, ugyanakkor nem követeli meg a káros kibocsátások korlátozását. A nagyközönséggel meg kell értetni, hogy az irányelv számottevő forrásokat mozgósíthat, amelyeket a CO₂-kibocsátás kompenzáló célú csökkentésére fordítanak.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az ágazat káros kibocsátásainak jelentős mérséklésére vonatkozó kinyilvánított cél elérésének szempontjából az irányelvjavaslat terminológiailag pontatlan. Mivel a légitársaságok „piaci” áron kvótákat vásárolhatnak a kiosztásmaximumot meghaladó kibocsátások fedezésére, a légiközlekedési ágazat csak minimális mértékben járul hozzá az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának mérsékléséhez. A becslések szerint 2020-ig ez 3 % nettó csökkenést jelenthet, ami az üvegházhatást okozó gázok légi közlekedésből származó kibocsátásának egy évi növekedésénél is kevesebb. Az Európai Bizottság saját adataiból kiderül, hogy a jegyárak elhanyagolható mértékű emelkedése csak kevésbé hat majd a légi közlekedés iránti keresletre.

5.2 Azzal, hogy a kezdeti kvóták nagy többségét ingyen adja a légitársaságoknak, és lehetővé teszi a további vásárlást az általános ETS-en belül (a légi közlekedés – vagy talán általában a közlekedés – nyílt, nem pedig zárt rendszere), az Európai Bizottság elfogadja a *status quót*, és nem sokat tesz az üvegházhatást okozó gázokat kibocsátó légiközlekedési ágazat folyamatos, gyors növekedésével kapcsolatban. A problémának azonban az a lényege, hogy egy ilyen korlátozás jelenleg politikailag és gazdaságilag elfogadhatatlan. Az előrelépés érdekében az Európai Bizottság kiszámította, hogy a légi közlekedés bevonása az ETS-be nemcsak hatékonyabbá teszi a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére irányuló folyamatot, hanem – a légi közlekedési ágazat nagyobb CO₂ kibocsátását más ágazatokbeli csökkentéssel ellensúlyozva – lehetővé teszi a piac valódi ösztönzését, valamint a más területeken történő CO₂-csökkentésekre irányuló új kutatások és alkalmazások finanszírozását.

5.3 Az Európai Bizottság megjegyzi, hogy a kereskedelmi egységek „zárt” – vagyis kizárólag a légi közlekedési ágazaton belüli – rendszerében az egység ára 114-325 euró lenne, ellentétben a feltételezett 30 euró/tonnával. Ez a zárt rendszer valószínűleg 8-30 euróval megemeli a jegyárakat a rövid távú légi járatok esetében. Míg ez realisztikusabb módszernek tűnhet a kereslet befolyásolása és az üzemanyag-hatékonyság, valamint a kibocsátás minimalizálására irányuló kutatások támogatása terén, valószínűtlen, hogy uniós szintű támogatásban részesül ott, ahol nyilvánvalóan különböznek a közlekedési prioritások. A zárt vagy „kizárólag közlekedési” rendszer esetében még valószínűtlenebbé válna a globális megállapodás.

5.4 A javasolt irányelvben az Európai Bizottság elismeri, de döntése értelmében nem veszi figyelembe azt a körülményt, hogy a kutatáson alapuló elemzést, mely szerint a légi járművek kibocsátásai kétszer-négyszer olyan károsak az éghajlatra nézve, mint az egyéb iparágak kibocsátásai⁽³⁾. (Ez nagyrészt abból adódik, hogy a legtöbb kibocsátásra a felsőbb légrétegben kerül sor, emellett a CO₂-n kívüli, egyéb kibocsátások hatásai, például a kondenzcsíkok és a nitrogénoxid okozzák.) Kiegészítő lépéseket kell tenni a nitrogénoxid-kibocsátások csökkentésére vagy ellensúlyozására.

5.5 A légitársaságok már részesülnek abban az előnyben, hogy a repülőgépek üzemanyaga adómentes, és a szénkibocsátási egységek kezdeti ingyenes kiosztása tovább fogja növelni az állami támogatásból származó előnyöket az egyéb közlekedési ágazatokkal szemben. Fennáll annak kockázata, hogy az üzemeltetők az ETS-rendszer bevezetését az árak általános emelésére fogják használni. Ha az Európai Bizottság világos módon nyilvánosságra hozná, hogy a rendszer milyen valós pénzügyi hatással van az iparág költségeire, azzal csökkenthetné az indokolatlan nyereségeket.

5.6 Tovább kellene gondolkodni az irányelvben javasolt kivételekről. Például az államfők, kormányfők és miniszterek repülőútjainak mentesítése nagyon helytelen, hiszen ennek a csoportnak jó példát kellene mutatnia. Ez a mentesítés (többnyire katonai egységek által biztosított repülőutakról lévén szó) magyarázható ugyan adminisztratív okokkal, de a tagállamokat fel kellene kérni, hogy e kibocsátásokat önként kompenzálják – néhány tagállam már el is határozta ezt.

5.7 Mivel az Európai Bizottság nyílt többletegység-vásárlási rendszert választott, nehezen tűnik indokolhatónak, hogy a rendszer báziséve nem igazodik jobban az EU jelenlegi kötelezettségvállalásához a Kiotói Jegyzőkönyv első időszakát illetően (8 %-os csökkentés 2008 és 2012 között az 1990-es szintekhez képest), valamint a jövőbeni kötelezettségvállalásokhoz (például 30 %-os csökkentés 2020-ra az 1990-es szintekhez képest). A 2005. év bázisévként történő kiválasztása az ágazat számára olyan kiindulópontot jelent, mely nagyjából 100 %-kal magasabb a Kiotói Jegyzőkönyvben foglaltaknál. Természetesen – figyelembe véve azt, hogy a légi közlekedés az első olyan ágazat, amelyet bevezettek az EU-ETS rendszerbe –, az a méltányos, ha a kezdeti kiosztás az EU-ETS szabályokban lefektetett elvek szerint történik.

5.8 Valószínűtlen, hogy ez az irányelv jelentős hatással lesz a légi közlekedésből származó összes kibocsátás növekedésének lassítására. Mindazonáltal a tény, hogy stabilizálhatja a nettó CO₂-kibocsátást az ETS segítségével, ugyanakkor forrásokat biztosíthat a további csökkentésekre, indokolja a megvalósítás költségét és az azzal járó bonyolult adminisztrációt. A javasolt irányelv nem pusztán „környezetvédelmi fügőfalevél” a légi közlekedési ágazat számára: növelheti a nagyközönség tájékozottságát, jelentős új forrásokat nyújthat a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére, és eszközt biztosíthat azon külső környezetvédelmi költségek beépítésére, melyeket a légi közlekedési ágazat mindeddig figyelmen kívül hagyhatott.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ IPCC Összefoglaló a politikai döntéshozók számára 2007, Az éghajlatváltozás tudománya.
<http://www.ipcc.ch/pub/sarsum1.htm>

I. MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat több mint egynegyede volt, elutasították:

1.8.2. pont

A szöveg a következőképpen módosítandó:

- „1.8.2. A kibocsátások javasolt felső határértékét ~~csökkenteni kell, hogy a légi közlekedésnek az EU-ETS-ben már részt vevő egyéb iparágakhoz hasonlóan megállapított lépcsőket kelljen tennie az alkalmazkodás érdekében.~~

A szavazás eredménye:

Mellette: 18

Ellene: 33

Tartózkodott: 9

1.8.3. pont

A szöveg a következőképpen módosítandó:

- „1.8.3. A kibocsátási egységek javasolt ingyenes elosztását ~~törölni vagy jelentősen csökkenteni kell, hogy így minden kibocsátási egységet vagy a többségüket be lehessen vonni a kereskedelembé bele kellene foglalni az EU-ETS szabályaiba és útmutató dokumentumaiba.~~

A szavazás eredménye:

Mellette: 13

Ellene: 24

Tartózkodott: 6

II. MELLÉKLET

2005-ben az Európai Unió bevezette a szén-dioxid-kibocsátás egész Európára kiterjedő piacát az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának főbb iparágai számára. Ez annak a hasonló rendszernek az előfutára, mely a Kiotói Jegyzőkönyv értelmében fog működni az aláírók részvételével 2008-tól. Az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerének (ETS) célja, hogy felkészítse az európai nemzeteket a Kiotói Jegyzőkönyvben foglaltakra.

A rendszer az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek (EUA) konkrét iparágak számára történő kiosztásán alapul, mely Nemzeti Kiosztási Terveken keresztül történik, az Európai Bizottság felügyelete alatt. A kibocsátási egységekkel kereskedni lehet. Az EU ETS első időszaka a 2005-2007-es időszakot fedi le, míg a második időszak egybeesik a Kiotói Jegyzőkönyv első kötelezettségvállalási időszakával (2008-2012).

Az EU ETS első időszaka 7 300 vállalatra és 12 000 létesítményre vonatkozik a nehézipari ágazatokban az EU-n belül. Ide tartoznak az energiaellátást nyújtó vállalatok, az olajfinomítók, a vas- és acélgyártók, a cellulóz- és papíripar, valamint a cement-, üveg-, tégl-, mész- és kerámiagyártók.

Az ETS éves célokat irányoz elő a szén-dioxid (CO₂) kibocsátására nézve valamennyi uniós tagország számára, és a tagországok nemzeti kibocsátási egységeiket kiosztják azon vállalatok között, amelyek gyárai és telepei a legtöbb szén-dioxidot bocsátják ki – energiatermelők, építőipari termékek gyárai és egyéb nehézipari vállalatok.

Egy EUA birtokosa egy tonna szén-dioxid kibocsátására jogosult. Azok a vállalatok, amelyek nem használják fel valamennyi kibocsátási egységüket, vagyis kevesebb a kibocsátásuk annál, amire jogosultak, eladhatják az egységeiket. A kibocsátásra vonatkozó kitűzött célt meghaladó vállalatok vagy további EUA-kat kell, hogy vegyenek, vagy 40 euró bírságot kell, hogy fizeszenek tonnánként.

A kibocsátási egységek kereskedelmének irányításához és az egységek birtoklásának ellenőrzéséhez az ETS felkéri az uniós tagállamokat, hogy hozzanak létre nemzeti kibocsátási nyilvántartást, melyben a rendszerhez tartozó valamennyi vállalat számlával rendelkezik.

A piac brókereken és elektronikus tőzsdén keresztül működik, ahol EUA-k kereskedelme napi szinten történik. Leginkább az EUA-k határidős szerződéseinek (későbbi időpontban átadandó EUA-knak) a kereskedelme folyik. Ezek a jövőbeli időpontok megfelelnek a kibocsátási egységekhez tartozó naptári évek végének.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a gyümölcs- és zöldségágazat tekintetében különleges szabályok megállapításáról, valamint egyes rendeletek módosításáról”

COM(2007) 17 final – 2007/0012 (CNS)

(2007/C 175/14)

2007. február 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 36. és 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. május 8-án elfogadta. (Előadó: Mario CAMPLI)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a reform célkitűzései, ha azokat teljes mértékben követik, koherens politikát alkothatnak az Európai Unió e fontos mezőgazdasági, ipari és élelmiszeripari szektorának fejlesztésére.

1.2 Az EGSZB kedvezően fogadja a termelői szervezetek központi szerepének megerősítését a gyümölcs- és zöldségágazat közös szervezésű piacán.

1.3 Az EGSZB a pénzügyi támogatást az európai gyümölcs- és zöldségágazat versenyképességének szavatolására alkalmas koherens politika egyik lényeges elemének tekinti. Arra kéri azonban az Európai Bizottságot, hogy gondolja át alaposabban a bevezetett innovációk pénzügyi következményeit, még ha azok kedvezőek és elfogadhatóak is.

1.4 Az EGSZB rámutat arra, hogy új, fontos intézkedések bevezetése a működési programokba a beruházások és a foglalkoztatás számára rendelkezésre álló források tényleges csökkenéséhez vezet.

1.5 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló stratégiáját, hogy 2013-ig az első pillért homogén és kiegyensúlyozott egészé alakítsa. Ennek érdekében arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a gyümölcs- és zöldségágazatban is alakítson ki megfelelő átmeneti tervet annak érdekében, hogy az ágazat valamennyi szereplőjét közel hozza az új rendszerhez, valamint ezzel egyidejűleg biztosítsa az európai fogyasztók számára a minőségileg és mennyiségileg megfelelő kínálatot.

1.6 Az EGSZB kedvezően fogadja az Európai Bizottságnak a környezet aktív védelmére irányuló politikáját. Ennek érdekében rugalmas intézkedéseket ajánl, amelyek támogatják a különböző szereplők gyakorlatait és megközelítéseit. A gyümölcs és zöldségtermékek fogyasztásának bizonyos különleges fogyasztói rétegek körében való népszerűsítésére vonatkozóan a horizontális promóciós politikával jobban összhangban lévő stratégiát ajánl.

1.7 Az EGSZB a forgalomba hozatal normáinak fenntartását ajánlja a fogyasztók védelme érdekében, különös tekintettel az egészségbiztonságra és a termékek származási helyére.

2. Az Európai Bizottság megjegyzései és javaslatai

2.1 Az Európai Bizottság a következő célkitűzéseket határozza meg:

- az uniós gyümölcs- és zöldségtermékek versenyképességének és piacorientáltságának javítása, vagy, más szavakkal, a fenntartható termelés elérése, amely a belső és a külső piacokon is versenyképes,
- a gyümölcs- és zöldségtermesztők jövedelmében a válságok hatására jelentkező ingadozások csökkentése,
- a gyümölcs- és zöldségfogyasztás növelése az EU-ban,
- a környezet megőrzésére és védelmére tett ágazati erőfeszítések folytatása,
- az adminisztratív terhek egyszerűsítése és ahol lehetséges, csökkentése minden érintett számára.

2.2 A reform szerkezete a következő három alapfeltételre épül:

- költségvetési semlegesség,
- a piac közös szervezésének hozzáigazítása a KAP 2003-es reformjához és az azt követő rendeletekhez,
- a közös piacszerzés szerkezetének megszilárdítása a termelői szervezetek megerősödésének köszönhetően.

2.2.1 Az Európai Bizottság kijelenti, hogy a fent említett célkitűzéseket a WTO-val való összeegyeztethetőség, és a megreformált közös agrárpolitikával, illetve az érvényben lévő pénzügyi tervvel való összhang igényének figyelembevételével határozták meg.

2.2.2 Az Európai Bizottság emlékeztet arra, hogy a 27 tagú EU gyümölcs- és zöldségtermesztése a Közösség költségvetésének 3,1 %-át, a teljes uniós mezőgazdasági termelésnek pedig 17 %-át teszi ki.

2.2.3 A friss gyümölcs- és zöldségpiac reformjára vonatkozó javaslat által előírányzott források továbbra is az egyes termelői szervezetek által forgalomba hozott termék értékének 4,1 %-át teszik ki, míg az átalakított termékekre vonatkozó legmagasabb nemzeti értékeket – melyet az egyes országokra jellemző történelmi értékek alapján, az új tagállamok esetében pedig a csatlakozási szerződésekben leírtak alapján határoztak meg – átvették a mezőgazdasági üzemek egységes támogatásába (SFP).

2.2.4 Azon régiókban, amelyekben a termelők csak kis részben tömörülnek szervezetekbe, engedélyezhetők a nemzeti jellegű, kiegészítő pénzügyi támogatások is.

2.2.5 A működési programok társfinanszírozása továbbra is 50 %-os lesz, bizonyos különleges esetekben 60 %-os (transznacionális jellegű intézkedések, szakmaközi szintű intézkedések, biotermesztés, új tagállamok termelői, a termelői szervezetek egyesülése, legkülső régiók, 20 %-nál kevesebb szervezett termeléssel rendelkező régiók).

2.2.6 A termelismennyiség 5 %-át nem meghaladó piacról való kivonást 100 %-ban az Európai Bizottság fizetheti, amennyiben az a következő célokból történik: szétosztás jótékonyági célból, illetve jótékony szervezeteknek, büntetés-végrehajtási intézményeknek, iskoláknak, gyermeküdültetési táboroknak, valamint kórházak és öregotthonok részére.

2.2.7 Az 1782/2003/EK rendelet 51. cikkét meg kívánják szüntetni, aminek következtében a gyümölcs- és zöldségtermelő területek részesülhetnének a mezőgazdasági üzemek egységes támogatásában.

2.2.8 A tagállamok a minden egyes gyümölcs- és zöldségtermék piacának megfelelő reprezentatív időszak, valamint objektív és megkülönböztetésmentes szempontok alapján meghatároznak egy referenciaösszeget, valamint az egységes támogatási rendszer keretében támogatható területek kiterjedését.

2.2.9 Az Európai Bizottság előirányozza, hogy minden működési program kiadásainak legalább 20 %-át fordítsák mezőgazdasági-környezetvédelmi intézkedésekhez kapcsolódó tevékenységekre.

2.2.10 A javaslat nem érinti az érvényes külkereskedelmi szabályokat, azonban javasolja a kiviteli korlátozások eltörlését.

2.2.11 A gyümölcs- és zöldségágazatnak a vizsgált javaslatban foglalt szabályozása részben már az Európai Bizottság egységes közös piaci szervezetre irányuló rendeletjavaslatában is szerepelt (amelyet jelenleg a Tanács vizsgál).

2.2.12 Reformjavaslatában az Európai Bizottság a kereskedelmi normák fokozatos felülvizsgálatát is előirányozza, főként a következők tekintetében: minőség, osztályozás, súly, méret, csomagolás, bálázás, raktározás, szállítás, bemutatás, kereskedelmi forgalomba hozatal és címkézés. Az Európai Bizottság javaslata biztosítja a friss gyümölcsök és zöldségek piaca számára a termelő szervezetek alapvető szerepét,

- megváltoztatva azon áruk körét, amelyek esetében alapíthatók termelői szervezetek,
- a termelői szervezetekre ruházza a kockázatkezelés felelősségét is a működési programban meghatározott összeg egyharmadáig,
- bevezeti a közvetlen eladást, melynek mértékét a tagállamnak kell – legalább 10 %-ban – meghatároznia.

2.2.13 A javaslat elismeri a szakmaközi szervezeteket, és a termelői szervezetek tagjaira érvényes szabályok hatókörének kiterjesztését tervezi a szervezethez nem tartozó termelőkre, amennyiben az érintett gazdasági terület kínálatát legalább 60 %-ban a termelői szervezet ellenőrzi.

2.2.14 Az Európai Bizottság előirányozza, hogy a tagállamok határozzanak meg nemzeti stratégiát, amely lehetővé teszi a termelői szervezetek működési programjainak értékelését.

2.2.15 Az egyes működési programokon belül a javaslat szerint kötelező promóciós tevékenységet kellene folytatni a 18 év alatti fiatalok javára.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a reform célkitűzései, ha azokat teljes mértékben követik, koherens politikát alkothatnak az Európai Unió e fontos mezőgazdasági, ipari és élelmiszeripari szektorának fejlesztésére. Az Európai Bizottság maga is hangsúlyozza „A reform okai” című részben a következőket: „A 25 tagú Európai Unió (EU) 9,7 millió mezőgazdasági üzeméből 1,4 millió termel gyümölcs- és zöldségfélét. Az ágazat a megművelt területek 3 %-án gazdálkodik, és az uniós mezőgazdasági termelés értékének 17 %-át teszi ki. Az ágazat a nagymértékben koncentrált kiskereskedelmi láncoktól eredő nyomással és a harmadik országokból származó termékek miatti megnövekedett versenyrel szembesül. [...] A gyümölcs- és zöldségágazat a közös mezőgazdasági költségvetés körülbelül 3,1 %-át kapja.”⁽¹⁾ Az EGSZB a maga részéről kiemeli, hogy a gyümölcs- és zöldségágazat – a mezőgazdaságilag hasznosított területhez képest – a legmagasabb szintű foglalkoztatással rendelkező termelési ágazat. A gyümölcs- és zöldségágazat ezenkívül egy nemzetközi versenyhelyzet részese (tárgyalások a WTO keretében, euro-mediterrán szabadkereskedelmi övezet 2010-ben) amely egyre nagyobb mértékben befolyásolja majd az európai gyümölcs- és zöldségtermelés fejlődését.

3.2 Ezen felül az Európai Számvevőszék 2006/8. számú, „A siker útján? A gyümölcs- és zöldségtermelők működési programjaira nyújtott európai uniós támogatás eredményessége” című, a termelői szervezetek működését is kritikai vizsgálat tárgyává tevő különjelentésében „jelentős előrelépésről” beszél „a kiinduló helyzethez képest”, a támogatás hatékonyságának jobb utókövetésére ösztönöz, valamint kéri, hogy a termelői szervezetek megerősítése érdekében „a szakpolitika fokozottan irányuljon a koncentráció és a piaci kereslethez való alkalmazkodás elősegítésére”.

⁽¹⁾ A Bizottság szolgálatainak munkadokumentuma: A friss és feldolgozott gyümölcs- és zöldségfélék közös piacszerzésének reformja felé. A hatásvizsgálat összefoglalása SEC (2007) 75.

3.3 Az EGSZB kiemeli, hogy eltérés van a bejelentett célkitűzések és a pénzügyi támogatás között – amely a koherens politika lényeges eleme, és amelyet az előbbiek megvalósítására bocsátottak rendelkezésre, és amely megerősíti a KAP aránytalanságát a földközi-tengeri térség termelésének vonatkozásában.

Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság egy át nem lépett költségvetési küszöbértéken belül fogalmazta meg javaslatait. Kiemeli továbbá, hogy az Európai Bizottság a piacról való kivonás és kiviteli korlátozások megszüntetésével a jövőbeni működési programok számára rendelkezésre álló lehetséges források növekedését idézi elő, amelyeket így esetleg nem használnak majd fel, és nem fektethetnek be a hatékonyabb termelői szervezetek javára.

3.4 Az EGSZB egyébiránt megjegyzi, hogy a javaslat egyrészt új, nagy politikai és gazdasági horderejű intézkedéseket vezet be a működési programokba (a piaci krízisek kezelése, környezetvédelmi politika, a fogyasztás ösztönzése), másrészt megemeli néhány stratégiai értékelt intézkedés társfinanszírozásának szintjét (legfeljebb 60 %-ra).

Ez az innovatív politika, amely együtt jár a működési programok közösségi pénzügyi támogatása küszöbértékének állandóságával, amelyet az egyes termelői szervezetek által forgalomba hozott termék értékének 4,1 %-ában határoztak meg, valójában a beruházások számára rendelkezésre álló források csökkenéséhez vezet.

3.5 Az EGSZB egyébiránt rámutat arra, hogy az átalakított termékekre nyújtott segélyek teljes leválasztása nagy valószínűséggel a forgalomba hozott termék értékének és ennek következtében a rendelkezésre álló pénzeszközöknek a csökkenéséhez vezet a jelenlegi helyzethez képest.

3.6 Ezen okokból kifolyólag az EGSZB úgy véli tehát, hogy – a „valódi” költségvetési semlegesség elvének megtartása mellett – legalább három javítás elvégzésére van szükség:

- a termelői szervezetek működési programjaiba nem kellene a könyvelés szempontjából bevonni a piaci krízisek kezelését,
- azokban az esetekben, amikor a tevékenységek társfinanszírozása 60 %, el kell térni a 4,1 %-os küszöbértéktől, hogy lehetővé váljon a már konszolidált termelői szervezetek számára is, hogy ellensúlyozni tudják „a nagy alapterületű kiskereskedelmi egységek kereskedelmi hatalmát”⁽²⁾,
- a termelői szervezetek és a kínálati koncentráció közötti együttműködés ösztönzése érdekében be kell vezetni a 60 %-os közösségi társfinanszírozás körébe eső, két vagy több termelői szervezet általi közös fellépéseket.

3.7 Az EGSZB egyébiránt tudomásul veszi az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a válságkezelést bízzák a termelői szervezetekre, és kéri az Európai Bizottságot, hogy

alakítson ki átlátható kritériumokat a válságkezelés vonatkozásában, valamint hogy az e célra rendelkezésre álló eszközöket minden termelő igénybe vehesse annak érdekében, hogy a válsághelyzetekbe való lehetséges beavatkozás hatékony legyen és lehetővé tegye a piacok eredeti állapot szerinti helyreállítását.

3.8 Az EGSZB tudatában van annak, hogy az Európai Bizottság több ízben is bejelentette hosszú távú stratégiáját, amelynek célja, hogy 2013-ig minden közös piaci szervezet legyen az egységes támogatási rendszer része. Az EGSZB megfontolandónak tartja – az eddig elfogadott reformokkal összhangban – egy megfelelő átmeneti időszak beiktatását, figyelembe véve az egyes tagállamok és a különböző termékek sajátosságait. Az EGSZB tudatában van annak, hogy az elsietett lépések zavart okozhatnak a foglalkoztatásban és a feldolgozóiparban, mely utóbbi összetett átszervezési folyamattal kénytelen szembenézni. Ez termelőegységek bezárását is magával vonhatja, amire a reformjavaslat semmilyen konkrét kísérő intézkedést nem irányoz elő.

3.9 Az EGSZB egyébiránt tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság, a WTO-val való összhang érdekében szükségesnek tartja az 1782/2003/EK rendelet 51. cikkében szereplő rendelkezéseken való túllépést. Ez az ágazaton belül további versenyhez vezetne a hagyományos gyümölcs- és zöldségtermesztők és a lehetséges új termelők között. A szektor hozamdinamikájában jelentkező mesterséges torzulások elkerülése érdekében az EGSZB – átmeneti időszakra – elengedhetetlennek tartaná a tagállamok felhatalmazását arra, hogy szelektív módon, egyes érzékeny termékekre érvényben tartsák az 51. cikket, vagy pedig új jogokat biztosítsanak azoknak a zöldség- és gyümölcstermesztőknek, akik eddigi termesztési gyakorlatukban nem igényeltek ilyet.

3.10 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság a harmadik országokkal való kereskedelemben az ágazat exportvisszatérítéseinek eltörlését javasolja, és megjegyzi, hogy ez az Unió egy olyan általános politikájába illeszkedik, amely nem egységes és nem teljesen koherens a különböző mezőgazdasági ágazatok tekintetében. Azt kéri az Európai Bizottságtól, hogy kerüljön bármilyen olyan kereskedelmi koncessziót, amely megsérti a közösségi preferencia elvét, és ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy garantálja a vámkontingens szigorú betartását, valamint tartsa fenn a különleges védzáradékok, figyelembe véve azt a tényt is, hogy az EU a világ legnagyobb gyümölcs- és zöldségimportőre, és behozatalának több mint 70 %-a olyan országokból származik, amelyekkel preferenciális kereskedelmi szerződések vannak érvényben, valamint arra, hogy az ágazatban ún. érzékeny termékek is jelen vannak.

3.11 Az EGSZB, noha egyetért az egyszerűsítési tendenciával kapcsolatos célkitűzéssel, úgy véli, hogy a forgalomba hozatal normáinak megtartása alapvető eszköz egyrészt a fogyasztóknak nyújtott általános garancia szempontjából (a termék biztonsága és származási helye tekintetében), másrészt amiatt a fontos szerep miatt, amelyet ezek a normák a piac szabályozásában töltenek be. Ennek érdekében az EGSZB kiemeli annak fontosságát, hogy az EU képes legyen bevezetni alapvető intézkedésként a nyomon követhetőséget az egészségügyi és növényvédelmi kockázatok kezelése során a nemzetközi kereskedelmet szabályozó normák közé.

⁽²⁾ HL C 255., 2005.10.14., CESE 381/2005. sz. vélemény – A nagy alapterületű kiskereskedelmi egységek szektora – Tendenciák és a termelőkre és fogyasztókra gyakorolt hatások.

3.12 Az EGSZB ezenkívül kiemeli annak szükségességét, hogy az Európai Unió nemzetközi szinten mozdítsa elő a termelési folyamatokban részt vevő dolgozók esetében már alkalmazott környezetvédelmi és szociális normák elismerését.

3.13 Az EGSZB kedvezően fogadja az Európai Bizottságnak a környezet aktív védelmére irányuló politikáját. Ezzel kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy a küszöbértékek és a határozott százalékos paraméterek meghatározásánál lényegesen hatékonyabb a fokozatos társfinanszírozási módszer alkalmazása, amely minimális kötelező összegről indul és az e célokat szolgáló működési programokat kívánja támogatni.

3.14 A zöldség- és gyümölcstermékek fogyasztásának a fogyasztók bizonyos csoportjaiban való promóciója tekintetében az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság nagy jelentőséget tulajdonít e célkitűzésnek, és hasznosnak tartaná a horizontális promóciós politika keretében külön promóciós stratégia kialakítását, ám kételyeit fejezi ki a működési programokon belül kötelezővé tett, szükségszerűen korlátozott mértékű promóciós intézkedések hatékonyságával kapcsolatban.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottság javaslata nem jelent megoldást a feldolgozásra szánt piros gyümölcsök termelőinek problémájára. Az EGSZB úgy véli, hogy mindenképpen közvetlen segélyek rendszerét kell létrehozni a feldolgozásra szánt piros gyümölcsök ágazatában, ahogyan az más, hasonló felhasználásra termesztett gyümölcsök és zöldségek (például a szárított gyümölcsök) esetében is megvalósult.

4.2 Az EGSZB kedvezően fogadja, hogy a fűszernövényeket bevették azon termékek közé, amelyekre létrehozhatók termelői szervezetek, és kéri, hogy az Európai Bizottság vizsgálja felül, vajon a javaslatában meghatározott jegyzék valamennyi uniós terület követelményeinek megfelelő-e.

4.3 Az EGSZB a jótékony célú elosztás területén szerzett, hasonló régebbi tapasztalatoknak a fényében felhívja az Európai

Bizottság figyelmét a gyors és hatékony alkalmazási módzatok kidolgozásának szükségességére.

4.4 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a jótékony célú elosztásra irányuló intézkedések célpontjai között vegye figyelembe a nem élelmiszeripari alkalmazásokat is

4.5 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe az új tagállamokból származó termelők különleges nehézségét a válságkezelés társfinanszírozását illetően.

4.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a reform célkitűzéseivel ellentétben a termelő általi közvetlen értékesítés minimális szintjének meghatározása, és javasolja az előző rendelet megfogalmazásának megtartását.

4.7 Az EGSZB a már létező nyilvános struktúrák alkalmazása és hasznosítása érdekében sem ellenzi, hogy a tagállamok nemzeti stratégiát határozzanak meg a működési programokkal kapcsolatban; hangsúlyozza azonban, hogy ezeknek a nemzeti stratégiáknak fakultatívnak kell lenniük az érdekelt tagállam számára, és nem szabad, hogy a nemzeti szintű pozitív intézkedések listáinak újbóli megjelenéséhez vezessenek.

4.8 Az EGSZB egyébiránt megállapítja, hogy bizonyos esetekben ellentmondás alakulhat ki a kínálati koncentrációt – többek között a termelői szervezetek egyesülését – ösztönző közösségi politika és a közösségi vagy tagállami versenyhatóságok intézkedései között. Ezért kéri, hogy a versenyszabályok alkalmazásánál vegyék figyelembe a gyümölcs- és zöldségpiac európai dimenzióját.

4.9 Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy hozza létre az árak és kereskedelmi gyakorlatok közösségi megfigyelőközpontját, amely javíthatná a piac átláthatóságát minden érintett fél javára.

4.10 Az EGSZB, annak tudatában, hogy a javasolt reform megerősíti az ágazat önálló közös piacszervezését, arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az ún. egységes közös piacszervezésre vonatkozó szabályozásba ne vegyen be utólagos, a gyümölcs- és zöldségágazatra vonatkozó specifikus normákat.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelv a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlása tekintetében történő módosításáról”

COM(2007) 93 final – 2007/0036 (COD)

(2007/C 175/15)

2007. április 19-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikke (1) bekezdésének alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

Mivel az EGSZB a 2004. április 28-án elfogadott véleményében ⁽¹⁾ már nyilatkozott a fenti javaslat tárgyában, a 2007. május 30-31-én tartott, 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) 159 szavazattal 11 ellenében úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ 2003/0282 COD, HL C 117., 2004.4.30.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Európai uniós kihívások és esélyek a globalizált világban”

(2007/C 175/16)

Az Európai Unió német elnökségének tevékenysége keretében Michael GLOS szövetségi gazdasági és technológiai miniszter 2006. szeptember 26-án kelt levelében felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen véleményt az alábbi témában: „Európai uniós kihívások és esélyek a globalizált világban”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció véleményét 2007. május 4-én elfogadta. (Előadó: Henri MALOSSE, társelőadó Staffan NILSSON.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a május 31-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás

Közös stratégia a globalizáció kihívásaival szemben

Az EU-t a globalizált világ kísérleti laboratóriumának tekinthetjük. Demokratikus alapon jött létre, nem törekszik világuralomra, és tiszteletben tartja a véleményszabadságot és a kulturális sokszínűséget, miközben figyelmet fordít a gazdasági és társadalmi kohézióra és a nyitottságra is. Még ha az új világrendet nem is az EU arculata határozza majd meg, az Európai Uniónak érvényre kell juttatnia értékeit és elveit, miközben olyan globális kormányzás kialakítására kell törekednie, amely az európai építkezés legfontosabb vívmányaira támaszkodik. Az EU csak akkor őrizheti meg hitelességét, ha értékeinek átadásához és integrációs modelljének felvázolásához nem társul sem arrogancia, sem pedig egyeduralkodói törekvés. Ha az Európai Uniónak nem sikerül a globalizáció által állított kihívásokra és

lehetőségekre sem konkrét elképzelést, sem pedig közös stratégiát kialakítani, akkor az európai polgárok úgy érezhetik, hogy magukra maradtak, és megkérdőjelezhetik az Európai Unió értelmét.

1.1 „Globális jogállam”

Az Európai Uniónak a globalizációra adott első válasza keretében tevékenyebben hozzá kellene járulnia a „jogállamiság” kialakításához, amely – eltúlzott elnézés nélkül – figyelembe venné a realitást, ugyanakkor nem sajnálná a fáradságot arra, hogy minden eszközzel elősegítse az emberarcú globalizációt, amely az erőviszonyok helyett a többoldalúságra, az egyén alapvető jogaira – ideértve a munkakörülményeket és a munkajogot –, természetes örökségünk felelősségteljes kezelésére, a

pénzpiacok nagyobb átláthatóságára, a lakosság jobb egészségi állapotára és a nagyobb élelmiszerbiztonságra – mégpedig a teljes lakosság tekintetében, ideértve a legsebezhetőbbeket is –, a kulturális és nyelvi sokszínűségre, valamint az ismeretek terjesztésére és megosztására épül.

1.2 Vetélytársak létrehozása

Másodszor pedig, az EU támogathatja és támogatnia is kell a regionális csoportosulásokat. Elmondható, hogy – néhány kivétellel – a világ legtöbb országa részt vesz valamilyen közeledési folyamatban: az egyszerű tematikus együttműködéstől egészen az EU-hoz hasonló, valódi integrációs folyamatokig. A globalizáció valószínűleg könnyebben szabályozható lenne, ha az EU több vetélytársat hozna létre, és ha még több koherens regionális csoportosulás – amely önmaga is a pluralizmuson, a sokszínűség tiszteletben tartásán és a konszenzuson alapul – párbeszédet alakítana ki ahelyett, hogy az erőviszonyok logikáját követné. A regionális integráció ezenkívül a világ legsebezhetőbb régiói számára egyértelműen a jövő egyik kulcsa, mivel a piacok szűkössége számukra legyőzhetetlen hátrányt jelent, és ezek a régiók nem elég erőteljesek ahhoz, hogy érdekeiket érvényesíteni tudják.

1.3 A kereskedelem kiegyensúlyozott és felelősségteljes megnyitása

A nemzetközi kereskedelem tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy a kétoldalú megközelítés csak abban az esetben lehet hasznos, ha a WTO-n belüli többoldalú megközelítés kiegészítését szolgálja. Az EGSZB az előrelépést a következő kérdésekben javasolja: a piacokhoz való hozzáférés, kölcsönösség, a kereskedelem előtt álló akadályok elleni küzdelem, valamint a jogellenes gyakorlatok. Az EGSZB párbeszéd megindítását ajánlja továbbá a globális kormányzás más, kereskedelemre hatást gyakorló aspektusainak tekintetében is (ideértve a szociális normákat és a környezeti kérdéseket). Az EU-nak egyúttal hozzá kellene járulnia egy befogadó stratégia kialakításához, hogy minden fejlődő ország, ideértve az afrikai államokat is, kihasználhassa a globalizáció által kínált előnyöket.

Az EGSZB véleménye szerint az EU-nak meg kell vizsgálnia minden új kereskedelmi koncesszió hatását, főként az EU-s gyártók érdekeinek védelmében hatékonyabban kell alkalmaznia a kereskedelmi védelmi eszközöket, valamint támogatnia kell a közös fellépést a külső piacok tekintetében. Az EGSZB úgy véli, hogy a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alapot a globalizáció által érintett régiók és személyek támogatására irányuló stratégiai eszközként kell felhasználni, és a nemzeti alapokkal kell kiegészíteni.

1.4 Az integráció felé vezető lépések felgyorsítása a kulturális sokszínűség megőrzése mellett

Európa minél koherensebb és integráltabb egységgé válik, annál meggyőzőbb lesz, és annál erősebben tudja majd latba vetni súlyát a többpólusú, felelős globális kormányzati rendszer mellett. A globalizáció ma lehetőség lehet az európai integráció számára, mivel az integráció felgyorsítására kényszerít bennünket. Jelenleg gyorsasági verseny folyik. A siker kulcsa az innováció, az ismeretek általános terjesztése és a demokratikus folyamatok folytatása lehet. Éppen ideje a belső piac tényleges

megvalósításának, az oktatási és kutatási hálózatok összekapcsolásának, valamint új, közös politikák – köztük az energiapolitika, a környezetvédelmi politika és a kutatási politika kialakításának.

1.5 A szervezett civil társadalmat az emberarcú globalizáció elősegítőjévé tenni

Magának Európának jobban be kellene vonnia, és fokozott részvételre kellene ösztönöznie polgárait, miközben támogatnia kellene a kultúrák közötti globális párbeszédet. A szervezett civil társadalom, az őt képviselő szervezetek és intézmények – mint például az EGSZB – segítségül hívása mind a mai napig nem megfelelően feltárt terület, pedig különleges jelentősége van a globalizációban, hiszen jól látható, hogy a nemzetközi kapcsolatokat az egyes államokon túl ma már a médiák, a szociális partnerek, a vállalkozások, a tudományos és kulturális közösség, a szövetségek és a civil társadalom egyéb erői is formálják.

2. A globalizáció kihívásainak megválaszolása globális megközelítésen keresztül

2.1 Az európai építkezés már a kezdetektől fogva a nyitottságon keresztül fejlődött. Az Európai Unió belső határainak fokozatos megszüntetésével nagy belső piacot tudott létrehozni, modernizálta gazdaságát, fejlesztette az infrastruktúrát és a nemzetközi kereskedelem vezető szereplőjévé lépett elő.

2.2 Az európai integráció folyamata sokkal többet jelent a belső piac létrehozásánál. Az Európai Unió közös szabályokat állított fel, saját jogrendet és megfelelő jogi folyamatokat vezetett be, létrehozta az Alapvető Emberi Jogok Chartáját és közös politikákat dolgozott ki. Ezek közül is külön említést érdemel a gazdasági és társadalmi kohéziós politika, amely a szolidaritás elvének egyik alkalmazási csatornája a tagállamok és régiók között. E politika célja az EU közelmúltban történt bővítése nyomán az egyes területek fejlettségi szintje között tapasztalható eltérések mérséklése.

2.3 Ma a globalizáció kihívása nagyon különböző feltételekkel rendelkező háttér mellett jelentkezik, melyet többek között a következők jellemeznek: egy fajta globális irányítás, amely azonban még mindig gyermekcipőben jár, kísértés hegemónia kialakítására, valamint a fejlett és felemelkedőben lévő gazdaságok közötti fokozódó feszültség. Ez a globális erőviszony az Európai Unió számára is teljesen új helyzetet eredményez.

2.4 Az európai projekt már születésekor sem csak Európára korlátozódott. Az első szerződések megalkotói már akkor úgy képzeltek, hogy az Európai Közösségek majd megnyílhatnak Európa minden nemzete előtt, amint azok felszabadulnak a diktatúra alól, és modellként szolgálhatnak a jogállamiságon, nyitottságon és bizalmon alapuló új világrend számára.

2.5 A globalizáció tehát több tekintetben is hasonlít az európai országok által, egymás felé való kölcsönös megnyitásuk során tapasztalt pozitív hatásokhoz, például az összehasonlítható előnyök és a méretgazdaságosság kiaknázása, valamint a fejlődés új dinamikájának és az új piacoknak a kihasználása terén.

2.6 Ugyanakkor számos, eddig nem tapasztalt kihívást is felvet, melyek megoldásához gyakran igen összetett válaszokra és változtatásokra van szükség. Ilyen probléma többek között a piacokhoz való hozzáférés számos nehézsége és aszimmetriája, az agyelszívás, a többnyelvűség és a kulturális sokszínűség megőrzése, a migráció, rendkívüli különbségek a munka- és termelési feltételek tekintetében, a tőke és a pénzpiacok korábban ismeretlen mértékű nemzetközivé válása, a globalizáció okozta versenyhelyzet nyomására a szociális vívmányok sebezhetősége a fejlődő országokban és végül jelentős változások a környezetvédelem, az egészségügy és a biztonság terén.

2.7 A globalizáció nem mindenütt ugyanazokat a hatásokat váltja ki: míg a világ egyik részén kedvező hatást gyakorol a gazdasági és társadalmi fejlődésre, más részeken hátrányosan befolyásolja azt. A fejlett régióknak erősebb versennyel kell szembenéznük, a fejlődésben elmaradott országok pedig magukra maradhatnak.

2.8 Ha az EU meg akar felelni ezeknek a kihívásoknak, akkor ki kell használnia a globalizációt, nem elég csak sodródnia vele. Az EU-nak meg kell ragadnia minden kínálkozó alkalmat, ugyanakkor azt is fel kell mérnie, hogy a globalizáció milyen hatással jár régióira, ágazataira és a népesség egyes csoportjaira nézve ahhoz, hogy a tagállamokkal, a szociális partnerekkel és a civil társadalom más érintett szereplőivel együtt pontosan olyan konkrét intézkedéseket határozhasson meg, amelyek lehetővé teszik a szükséges változtatások sikeres végrehajtását.

2.9 A globalizáció kihívásaira adott válaszul alkalmazott megközelítés nem lehet pusztán gazdasági jellegű. A politikai, társadalmi, környezeti és kulturális szempontokat egyaránt szigorúan figyelembe kell venni. Az EU által a globalizáció kihívásaira adott válasznak tehát mindezekre a területekre ki kell terjednie, különben fennáll a veszély, hogy nem bír majd a szükséges meggyőző erővel.

2.10 Az Európai Unióra jellemző regionális integrációs megközelítés lehetővé teszi számára, hogy tagállamai nevében nyilatkozzon a WTO-ban. Bár léteznek más példák is a regionális integrációra a világon, ezek még nem értek el az integráció Európához hasonló szakaszába. A Karibi Közösséget összefogó CARICOM kivételével tehát ezek a regionális csoportosulások nem egységes hangon szólalnak fel a WTO-ban. Egy jobban strukturált és hatékonyabb globális kormányzás sokat nyerhetne ugyanakkor az ilyen irányú fejlődéssel.

2.11 Az EU-n belül az egyes tagállamok és a népesség különböző csoportjai eltérő módon vélekednek a globalizációról. Ezt a sokszínűséget tekinthetjük a kulturális gazdagodás egyik forrásának, ám mivel a fejlődés üteme gyorsul és a globalizáció kihívásainak mértéke fokozódik, közös stratégiát és konkrét javaslatokat kell elfogadnunk.

3. Hozzájárulás hatékonyabb globális szabályok létrehozásához az emberarcú globalizáció elősegítése érdekében

3.1 Az európai projekt alapját megteremtő értékek (köztük a sokszínűség, a bajtársiasság, a jogállamiság, a szubszidiaritás,

valamint a gazdasági és szociális szempontok és a fenntartható fejlődés között megteremtett egyensúly) nem eléggé elterjedtek a nemzetközi szinten.

3.2 A globalizációval együtt járó számos jelenséget már nem lehet pusztán az államközi kapcsolatokkal elrendezni. Ezekhez a jelenségekhez sorolhatók többek között: a bevándorlási hullámok, a pénzügyi források mozgása, szennyezés és az éghajlat károsodása, valamint az információs csatornák, különösen az internet. Az államok mellett a globalizáció folyamatában ilyen vagy olyan módon részt vesznek az alábbi szereplők is: nemzetközi vállalatok, pénzügyi piacok, a média, a tudományos közösség, a szervezett civil társadalom és annak intézményei, a szociális partnerek, a civil szervezetek és sokan mások.

3.3 Éppen ezért fontos, hogy az EU továbbra is döntő szerepet játsszon a globális kormányzás elősegítésében, közte:

- a dohai forduló újraindításában a WTO-nál a kereskedelem fokozottabb megnyitása érdekében. Ezt a folyamatot azonban a kiegyensúlyozottabb és tisztességesebb kereskedelmet biztosító rendeleteknek kell alátámasztania,
- további globális szabályok – például a (munkajoggal foglalkozó) ILO-egyezmények, a kulturális kérdésekkel foglalkozó UNESCO-egyezmények (sokszínűség), a környezetre vonatkozó Kiotói Jegyzőkönyv, a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség (IAEA) energiával kapcsolatos határozatai, a Nemzetközi Szabványügyi Hivatal szellemi tulajdonjogra vonatkozó egyezményei, a WHO egészségügyi rendelkezései, az ENSZ Iparfejlesztési Szervezetének (UNIDO) ipari együttműködési rendelkezései és egyéb szabályok kialakításában és hatékony végrehajtásában,

- a globális kormányzás különböző eszközei közötti koordináció terén az ENSZ keretében a jogállamiság irányvonalának létrehozásában, amely a pluralizmus tiszteletben tartásán alapuló rendelkezési és jogalkotási mechanizmusokat foglalna magába.

3.4 A fenti célkitűzések figyelembevételével a következő lépésekre lenne szükség, különösen a nemzetközi kereskedelem szabályainak tekintetében:

- a kereskedelem megkönnyítését célzó WTO-egyezmények véglegesítésére annak érdekében, hogy normákat lehessen megállapítani a vámszabályok és vámeljáráások, az eljárások egyszerűsítése és megkönnyítése – különös tekintettel az „egyablakos rendszer” bevezetésére – hatékony és átlátható szabályok előmozdítása, valamint az informatikai eszközök alkalmazása terén,
- a közegészségügyi, növényvédelmi, egészségügyi és növényegészségügyi intézkedések, valamint a WTO-egyezmények (az élelmiszerek egészségügyi biztonsága, az állatok egészsége és a növényfajok megőrzése), és az állatvédelmi és állatjóléti intézkedések elfogadásának, végrehajtásának és tiszteletben tartásának megszilárdítására,

- a szellemi tulajdonjogok valóban hatékony védelmét szolgáló intézkedések, illetve stratégia kidolgozása által hatékonyabb küzdelemre az európai termelésnek jelentős és növekvő kárt okozó termékkalózkodás és hamisítás ellen a TRIPS-egyezményekre támaszkodva,
- a kereskedelmi tárgyalások előmenetelének a szociális, etikai és környezeti normák elfogadásával és tiszteletben tartásával való összekapcsolására,
- a felemelkedőben lévő gazdaságoknak (különösen Kínának és Indiának) és a fejlődő országoknak a fent említett területeken történő előrelépéshez nyújtott segítségre.

3.5 Egyéb szabályok

3.5.1 Még ha mindezen kereskedelmi kérdésben jelentős előrelépés történne is, ez önmagában nem elegendő a valódi „fenntartható fejlődés” feltételeinek biztosításához, mely célkitűzést pedig a WTO a dohai menetrendben kifejezetten elismerte. Egy ilyen cél eléréséhez további szabályozásra is szükség van, melyek bevezetése tekintetében az Európai Unió szintén ösztönző szerepet játszhat. Ezek a szabályok elsősorban a környezethez, a biztonsághoz, az alapvető jogokhoz, a munkakörülményekhez és a kulturális sokszínűséghez kapcsolódnak.

3.5.2 Elengedhetetlenül fontos a környezet védelme az előttünk álló, egyre növekvő fenyegetésekkel szemben (az élő környezet és a fajok védelme, harc az üvegházhatás és a környezetszennyezés ellen stb.). Ez a kihívás – jellegéből adódóan – nem ismer határokat, és kibogozhatatlanul összefonódik magával a globalizációval is. Ezért a kereskedelmi tárgyalások teljes értékű részévé kellene válnia, és átfogó módon jelen kellene lennie a különböző tárgyalásokban. Az Európai Uniónak kiemelkedő fontosságot kellene tulajdonítania ennek a követelménynek, mégpedig a következő módon:

- az üvegházhatású gázok kibocsátásáról szóló Kiotói Egyezmény megújításának kezdeményezésével, azt tűzve ki célul, hogy a Föld minden országa csatlakozzon az egyezményhez a globális felmelegedés csökkentése érdekében (az éghajlatváltozással foglalkozó – nemzetközi szinten felállított – kormányközi szakértői csoport által készített jelentés is jóváhagyta az EU célkitűzését),
- kutatási erőfeszítések és a környezeti technológiák elsajátítására való ösztönzés – ugyancsak közös – kialakításával, amely az új globális követelményeknek megfelelően a gyártási folyamatok, termékek és szolgáltatások terén vezető szakértelmet biztosítana számos területen (pl. a mezőgazdaságban és a vidéki közösségekben, a víz- és energia iparban, az újrahasznosításban, a lakáskérdés és területrendezés terén stb.).

3.5.3 A biztonsághoz tartozó kérdések is fokozottan és több szempontból is jelentőssé váltak. Megemlíthetjük ezzel kapcsolatban például az egészségvédelmet, többek között a járványokkal szemben, a bűnözés elleni küzdelmet, a nukleáris fejlesztések nyomán követését, az információs technológiai adatok védelmét, valamint a termékek biztonságosságát, különös tekintettel az élelmiszerek minőségére. A globalizációnak semmi esetre sem szabad a nagyobb bizonytalansággal azonosulnia.

Ehhez célravezető szabályokat kell találni, melyek biztonságosabb keretet nyújtanak a kereskedelem fejlődéséhez, az államok alapvető küldetéséhez, valamint az életkörülményekhez. Az e tekintetben elért előrelépéshez a kormányzati gyakorlatok javulásának, valamint a korrupció és minden más fenyegetés elleni harcnak kell társulnia.

3.5.4 A globalizáció szociális dimenzióját, és különösen az ILO-egyezményeken ⁽¹⁾ alapuló munkajogi normákat határozottan érvényesíteni kellene az egész világon. A tisztességes munkakörülmények és a méltányos kereskedelem koncepcióját segítségül hívva az Európai Unió az ILO-val karöltve alapvető értékeket és gyakorlatokat állapíthat meg. Fel kell vetni az ILO-normák hatékony alkalmazásának – egészen a joghatóság megállapításáig terjedő – kérdését.

3.5.5 A nem állami szereplők, a vállalkozások és a szociális partnerek számos biztató szociális kezdeményezést indítottak útjára a fejlődő országokban. Ide sorolhatók a több európai vállalkozás által kidolgozott, az OECD keretén belül elfogadott legfontosabb elveken és az ILO szociális normáin alapuló politikák. Külön említést érdemelnek a nem állami szereplők által indított kezdeményezések az oktatás, szakképzés, egészségügy, az élet- és munkakörülmények terén, ideértve a regionális szociális párbeszéd keretében létrehozott, határokon átnyúló kezdeményezéseket is. Meg kellene erősíteni – kezdve az AKCS-országokkal – az Európai Unió által a hasonló kezdeményezéseknek nyújtott támogatást. Az Európai Unió által nyújtott támogatást ugyanakkor nagyobb mértékben függővé kellene tenni a civil társadalmi szereplőknek – köztük a regionális szintnek – a programokban való tevékenyebb részvételétől.

3.5.6 A pénzügyi piacok egyre fokozódó nemzetközivé válásának tekintetében az EU egységesen léphetne fel, hogy az IMF valódi stabilizációs eszközzé válhasson. Az euróövezet országainak el kellene határozniuk magukat az IMF-ben való egyesült részvétel mellett, ez megerősítené Európa súlyát. Ezzel párhuzamosan az EU-nak az OECD-egyezményekre támaszkodva elő kell mozdítania a globális kormányzás kialakítását a pénzmossa és a csalás elleni küzdelem tekintetében.

3.5.7 Az oktatás és az ismeretek megosztása alapvető fontosságú az emberek szolgálatában álló globális kormányzás szempontjából. A pluralizmus tiszteletben tartásával és az interkulturális párbeszéd keretének megőrzésével UNESCO-projektet kell kidolgozni, és támogatni kell a szakértelem és ismeretek lehető leg szélesebb körben történő megosztását lehetővé tévő hálózatokat. A jobb globális kormányzást célzó uniós megközelítésnek tehát figyelembe kell vennie a kulturális sokszínűség és a többnyelvűség szempontjait, melyek bár az EU számára kiemelten fontosak, mégis veszélyeztetettek.

⁽¹⁾ ILO-egyezmények: 87. számú egyezmény az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről, 98. sz. egyezmény a szervezkedési jog és kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról, 29. számú egyezmény a kényszer- vagy kötelező munkáról, 105. számú egyezmény a kényszermunka felszámolásáról, 138. számú egyezmény a foglalkoztatás alsó korhatáráról, 182. számú egyezmény a gyermekmunka legrosszabb formáinak betiltásáról és felszámolására irányuló azonnali lépésekről, 100. számú egyezmény a férfi és női munkaerő egyenlő munka esetén egyenlő díjazásáról, 111. számú egyezmény a munka és foglalkoztatás szerinti megkülönböztetésről.

3.5.8 Végül az alapvető jogok tekintetében az EU-nak egységesen fel kellene lépnie, hogy a kulturális sokszínűség vonatkozásában hatékonyabban érvényesüljenek az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának rendelkezései, valamint a nemzetközi büntetőtörvényszék szerepét terjesszék ki.

3.6 Az EU hozzájárulásának eredetisége

3.6.1 A globális kormányzás megerősítése tekintetében az EU hagyatkozhat az alábbi területeken szerzett tapasztalataira is, melyek kulcsfontosságúak lehetnek a globális kormányzás lehető leg szélesebb körben való elfogadtatása céljából:

- szubszidiaritás, az elv, amely lehetővé teszi a felelősség megfelelő szintre történő kiosztását, ezáltal valódi „játékteret” biztosítva a tagállamok, régiók és a civil társadalmi szereplők számára,
- egy összetett unió igazgatásának gyakorlata, amely magában foglalja az eljárások különböző ütemben történő alkalmazását és elősegíti a kulturális sokszínűség tiszteletben tartását,
- a gazdasági és társadalmi szereplőkkel folytatott konzultáció a döntéshozatali folyamattal és a folyamatban való részvételükkel kapcsolatban.

3.6.2 Az Európai Uniónak a partnereivel kialakított politikai, gazdasági és kereskedelmi kapcsolataiban, amikor csak lehetséges, előnyben kellene részesítenie a regionális megközelítést – ahogyan azt az AKCS országokkal kapcsolatban jelenleg is teszi. Az Európai Unió és más regionális egységek közötti kölcsönös kapcsolatok ilyen jellegű alakulása, melyet a versenyszellem és a kölcsönös nyitottság kísér, kedvező hatással lenne minden érintetre, miközben kiegészítené és kiegészítőül határozottan megerősítené a WTO többoldalú keretét.

4. Közös uniós stratégia kialakítása a nemzetközi kereskedelem tekintetében

4.1 Többoldalú vagy kétoldalú kapcsolatok?

Az Európai Bizottság 2006. október 4-i, „A globális Európa: nemzetközi versenyképesség” című közleményében vázolja fel ezt a megközelítést.

4.1.1 A WTO által a dohai menetrendben történő előrelépés terén tapasztalt nehézségek és magának a menetrendnek a korlátai új kezdeményezések megtételére kellene, hogy ösztönözzék az Európai Uniót. Az EGSZB ezért üdvözli, hogy az Európai Bizottság 2006. októberi közleményében új, a kétoldalú és többoldalú megközelítést egyaránt érvényre juttató kereskedelmi stratégia kialakítását ajánlotta.

4.1.2 A globalizációval összefüggő problémák multilaterális megközelítése a legkívánatosabb, mivel ez biztosítja legjobban a kiegyensúlyozott és fenntartható eredményeket. Az EGSZB éppen ezért egyetért az Európai Bizottsággal a többoldalúság és a WTO belülről fakadó értékei támogatásának megerősítésében. A cél, hogy az átfogó keret részét képező dohai menetrend sikeresen záruljon, és minden részt vevő ország kötelezettséget vállaljon a közös szabályok tiszteletben tartására.

4.1.3 Az EGSZB aláhúzza, hogy az Európai Bizottságnak megfelelő keretbe kellene foglalnia arra vonatkozó javaslatait, hogy a WTO-ban folytatott tárgyalásokban fennálló nehézségekre való tekintettel az Európai Uniónak most kiemelt

figyelmet kellene fordítania más, kiegészítő jellegű, kétoldalú megközelítések feltárására. Az egyik lehetőség az erőteljes növekedést felmutató fejlődő gazdaságokkal (Kínával, Indiával, valamint az Asean-, a Mercosur- és az Öböl-országokkal) folytatott párbeszéd elmélyítése. Ugyanakkor a szomszédos gazdaságokhoz (Oroszországhoz, Ukrajnához, Moldovához és a Földközi-tenger országaihoz) kapcsolódó stratégiai kapcsolatait is meg kellene erősítenie, valamint a folyamatban lévő regionális partnerségi megállapodásokon keresztül sikeresen modernizálnia kellene kapcsolatait az AKCS (afrikai, karibi és csendes óceáni) országokkal is.

4.1.4 Az EGSZB rámutat, hogy az EU nemzetközi stratégiájának kétoldalú megközelítésen alapuló átcsoportosítása nem veheti át a helyét a többoldalú megközelítésnek, melynek továbbra is alapvető célkitűzésnek kell maradnia, mivel ez a megközelítés áll összhangban az európai értékekkel.

4.1.5 Nemcsak meg kell őriznünk e megközelítések WTO-ban vállalt kötelezettségekkel való kompatibilitását – mely követelményt az Európai Bizottság is méltán hangsúlyozza –, hanem:

- nem szabad korlátoznunk a többoldalú tárgyalások során történő előrelépés esélyeit,
- éppen ellenkezőleg, a viták elmélyítésével és a kétoldalú megközelítésekből eredő álláspontok közelítésével végül meg kell könnyíteni ezeket.

4.1.6 Az EU által alkalmazott kétoldalú megközelítésnek tehát a többoldalú megközelítések támogatására kell szorítkoznia, azzal a céllal, hogy:

- előkészítse a többoldalú tárgyalásokat többek között azért, hogy felhívja a figyelmet az EU számára kiemelten fontos kérdésekre (a dohai forduló megoldatlan kérdéseire, kereskedelmi gyakorlatokra, a csalás elleni intézkedésekre, közbeszerzési szerződésekre stb.), illetve
- a kétoldalú viták segítségével előrelépést érjen el a globális kormányzás más aspektusainak tekintetében: a politikai, társadalmi és környezeti kérdésekben a kulturális politika és az energia terén.

4.1.7 Számos pontosításra és kiigazításra van szükség különösen a bizonyos országok, elsősorban Kína, Korea, India vagy akár Oroszország tekintetében meghatározott feltételek alkalmazási módjaira és a velük kapcsolatban követendő politikákra vonatkozólag.

4.2 A kapcsolatok javítása a szomszédos államokkal, különleges kapcsolatok

4.2.1 A szomszédos országokra (Oroszországra, Ukrajnára, Fehéroroszországra, Moldovára és a Földközi-tenger menti országokra) következetes szomszédsági politika keretében kialakított különleges partnerségek, valamint közös érdeklődés alapján közösségek kialakítását célzó stratégia által ugyancsak kiemelt figyelmet kellene fordítani.

4.2.2 A transzatlanti párbeszéd keretében az EU-nak és az USA-nak fokoznia kellene arra irányuló erőfeszítéseit, hogy a globalizációval kapcsolatos elképzeléseiket közelítsék, valamint hogy stabil keretet hozzanak létre az EU és az USA közötti együttműködés és kereskedelem számára.

4.2.3 Az EU-nak kétoldalú kapcsolatainak keresztül továbbra is támogatnia kell más kontinensek regionális integrációjának fejlődését (vö. az AKCS-országok, Mercosur, ASEAN, stb.). Ezek a csoportosulások hozzájárulnának a globális kereskedelem szerkezetének és egyensúlyának javulásához, ugyanakkor megkönnyítenék a WTO-ban folytatott tárgyalások előrelépését. Az Európai Unió integrációja során nyert tapasztalatnak – egyedi jellegén túlmenően – továbbra is inspirálnia és támogatnia kellene más regionális csoportosulások kialakulását, melyek a fenntartható és strukturált globalizáció elengedhetetlen feltételei. Ez a megközelítés különösen helytálló a fejlődő országok, például az AKCS-országok vonatkozásában. A partnerségi egyezményekről folyó tárgyalásokhoz a regionális integrációs folyamat ösztönzésének kellene társulnia, mivel ez kulcsfontosságú annak elkerüléséhez, hogy ezek az országok „magukra maradjanak” a globalizáció során. E tekintetben a CARICOM példája igen jelentős és egyben reményt keltő is. Az EU-nak ezzel kapcsolatban támogatnia kell a regionális integrációk adminisztratív kapacitását, valamint a civil társadalmi szereplők csoportosulásait is.

4.2.4 Arra is törekedhetünk, hogy okuljunk más országok vagy regionális csoportosulások bevált vagy akár rossz tapasztalataiból. Az EU-nak továbbra is támogatnia kell, és kedvező elbánnásban kell részesítenie a regionális csoportosulásokat, melyek annak ellenére, hogy más ütemben fejlődnek és más célokat tűztek ki maguk elé, mégis az EU-hoz hasonló úton járnak. Ilyen regionális csoportosulás például, a Mercosur és az Asean stb.

4.2.5 A kétoldalú megközelítések elősegítésének tekintetében nem szabad alábecsülni a civil társadalmi szereplők szerepét és munkáját. Az EGSZB részvétele a civil társadalommal folytatott párbeszédben, melyet az Európai Bizottság a WTO-ban folytatott tárgyalások nyomán követése céljából indított el, valamint az EGSZB-nek az általa létrehozott különböző közvetítő kereteken keresztül végzett munkájának stratégiai jelentősége érzékelhető, ám ezt jobban el kell ismerni, és láthatóbbá kell tenni.

4.3 A kereskedelem felelősségteljesebb liberalizációja

4.3.1 Arról is gondoskodni kell, hogy a megállapodások előnyeit, korlátait és a részüket képező koncessziókat elemző hatásvizsgálatok megfelelően figyelembe vegyék azok gazdasági és szociális következményeit, különösen ágazati szinten (ideértve a mezőgazdaságot és a munkaerő-igényes iparágakat). Az új megállapodásokhoz kapcsolódó – az Európai Bizottság kezdeményezése alapján végzett – vizsgálatokba pedig jobban be kellene vonni a helyi szakembereket és a civil társadalom képviselőit. Alaposabban ki kellene dolgozni ezenkívül az Európai Bizottság által felvázolt, a közleményben is megjelenő kockázatkezelési stratégiát.

4.3.2 Az EGSZB támogatásának ad hangot a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alappal (EGF) kapcsolatban. Véleménye szerint az EGF-et a globalizáció által érintett régiók és személyek támogatására irányuló stratégiai eszközként kellene felhasználni. Bár az EGF szerepe a nemzeti finanszírozási források kiegészítése, elengedhetetlenül fontos, hogy látható legyen, és hogy elérje a pénzügyi kritikus tömeget. Az Európai Szociális Alaphoz hasonlóan az EGSZB szerint az EGF-et is háromoldalú bizottságnak kellene kezelnie, mégpedig a szociális partnerek részvételével.

4.3.3 Ebben az összefüggésben a mezőgazdasági ágazatot kiemelt figyelemben kell részesíteni, mégpedig nemcsak a szűkebb értelemben vett mezőgazdasági termelést, hanem a mezőgazdasághoz kapcsolódó ipart is, amely az európai hozzáadott érték 14 %-át képviseli, valamint 4 millió polgárt foglalkoztat. A KAP 2003-tól az érintett foglalkozások számára jelentős áldozatokkal járó radikális reformon ment keresztül, hogy megállapodás születhessen a WTO-ban. Egy jövőbeli WTO-megállapodásnak tehát kölcsönösséget kell biztosítania a piacokhoz való hozzáférés tekintetében, valamint el kell érnie az USA-beli termelőknek folyósított állami támogatások hasonló mértékű, jelentős csökkentését.

4.4 Közös fellépés az EU-n kívüli piacok tekintetében

4.4.1 A tagállamoknak végre igazán el kellene határozniuk magukat a világpiacokhoz való hozzáférésre irányuló valódi közös stratégia eléréséhez vezető célok és eszközök tekintetében, mégpedig az alábbi három hiányosság orvoslásával.

4.4.2 Először is Európa politikai, gazdasági, pénzügyi és – az euró keretében – monetáris integrációja ellenére az exporthitelbiztosítási rendszerek továbbra is főleg a nemzeti szintre épülnek. Az EU-nak támogatnia kellene ezeket a nemzeti rendszereket, annak érdekében, hogy minden európai vállalkozás, különösen a kkv-k vonatkozásában összehangolják és harmonizálják őket.

4.4.3 Másrésztől legnagyobb kereskedelmi partnereinket egymás után, lényegében nemzeti szintű, egymással versenyző kereskedelmi küldöttségek keresik fel. Ezeket a gyakran történelmi gyökerekkel rendelkező kétoldalú megközelítéseket nem megkérdőjelezni kell, hanem – ha az gazdasági szempontból indokolt – ki kell egészíteni és meg kell erősíteni az európai identitásunkat megszilárdító, promóciós célú ágazati látogatásokkal.

4.4.4 A kereskedelmi védelmi eszközöket (különösen a dömpingellenes eszközöket) jobban kellene ismerni és hatékonyabban kellene használni több forrást előírva az ilyen eszközök számára.

5. Az integráció felgyorsítása annak érdekében, hogy a globalizáció valós lehetőséggé váljon Európa népei számára

Az Európai Uniónak a globalizáció kihívásaival gazdasági integrációjára, népei szolidaritására, valamint a lisszaboni stratégia keretében folyamatosan a jobb termelékenységre törekedve kellene szembenéznie. Csak egy megerősített Európai Unió lesz képes latba vetni súlyát a globalizációs szintéren a kontinentális méretű kereskedelmi hatalmakkal szemben.

5.1 Az európai telephelyek vonzerejének megerősítése a befektetők szemében

5.1.1 Először is el kell érni, hogy az EU a megfelelően integrált, hatékony és versenyképes belső piacra támaszkodhasson. Felelősen globális partnereinktől olyan koncessziók megszerzésére törekedni, amelyet még mi, európaiak sem szívesen osztanánk szét magunk között. Tehát e téren még messze vagyunk a céltól.

5.1.2 Számos régi akadály még mindig fennáll, és az európai vállalkozások nem igazán találtak módot arra, hogy valóban azonosulni tudjanak az „európai vállalkozás” szereppel. A GDP kétharmadát kitevő szolgáltatások továbbra is leginkább egymástól elválasztott nemzeti piacokon működnek. A tagállamok közbeszerzési piacain a védelemhez kapcsolódó áruk, tevékenységek, szolgáltatások és minden egyéb tekintetében a legutóbb ebben a tárgyban készült komoly elemzések – melyeket már 10 éve nem aktualizáltak – azt mutatják, hogy a közbeszerzési piacokon több mint 90 %-ban még mindig a nemzeti szolgáltatóknak ítélik oda a szerződéseket.

5.1.3 El kell kerülni, hogy a közösségi vívmányok veszélybe kerüljenek a tagállamok közötti egyértelmű verseny: a dömping, az állami támogatások, a „nemzeti bajnokokat” előnyben részesítő politikák, valamint az új korlátozások és akadályok miatt. A védelmi szektorra is kiterjedő európai iparpolitika kialakítása jelentősen hozzájárulna az EU gazdasági és technológiai helyzetének megerősítéséhez a globalizált gazdaságban. Határozottabbnak kell tenni az EU versenypolitikáját is, továbbá a kettős adózás, a versenyhelyzet legszembeötlőbb torzulásai, valamint a HÉA-val való közösségen belüli visszaélések elleni harc érdekében elengedhetetlenül fontos az EU-n belül egy átlátható adóügyi és szociális keret létrehozása.

5.1.4 A valóban európai dimenzióval bíró infrastruktúra hiánya (olyan területeken, mint például a közlekedés, energia, új technológiák, technológiai parkok és kutatóközpontok) káros következményekkel jár Európa képességére a legjobb beruházási lehetőségek felkínálása tekintetében a világban még mindig vezető szerepet betöltő piacon.

5.2 Az európai polgárok képzettségének és oktatási szintjének fokozása az innovatív társadalom létrehozása, valamint annak érdekében, hogy mindenki hozzáférhessen az ismeretekhez

5.2.1 Európa nem gazdag nyersanyagokban és nem versenyezhet a világ többi részével azáltal, hogy szociális, környezeti vagy adódömpinget vezet be, ugyanakkor nem töltheti be a világ „szupermarketjének” szerepét sem. A „világ műhelyének” szerepét pedig jobb Ázsiára hagyni. Jövője mindenekelőtt attól függ, hogy mennyire lesz képes az innovációra, a vállalkozásra, valamint hogy az európai nők és férfiak milyen képességeket tudnak majd felmutatni. Az egész életen át tartó tanulásba irányuló hosszú távú beruházás a harmonikus fejlődés kulcsa. Fontos tehát, hogy támogassuk nemcsak magát a képzést és az oktatást, hanem az EU keretein belüli, célzott mobilitást is – többek között a közigazgatás terén – melyhez a többnyelvűségen és a megtervezett karrieren át vezet az út, legyen szó akár európai, akár nemzetközi dimenzióról.

5.2.2 Az Európai Unió tagállamai még mindig túlzottan elhatárolódnak egymástól. Az EGSZB nagy volumenű projektek megvalósítását sürgeti, köztük: a többnyelvűség eredményesebb fejlesztését az iskolában, a fiatalokat – ideértve az egyetemi hallgatókat, a szakmunkásokat és fiatal munkavállalókat – célzó mobilitási programok megvalósítását, európai egyetemek létrehozását, az egész életen át tartó európai oktatás kialakítását, valamint a képesítések kölcsönös elismerésének közösségi keretét stb.

5.2.3 Európa megérdemli tehát a széles körű európai kezdeményezéseket az oktatás és képzés, valamint az ismeretek

terjesztése terén. Képzési lehetőségek biztosításával és új munkahelyek létrehozásával különleges figyelmet kell szentelni az ipari szerkezetváltás és az áthelyezések áldozatául esett polgároknak és területeknek.

5.3 *Fel kell szerelkeznünk a globalizáció kihívásaival való szembenézéshez szükséges hatékony eszközökkel.*

5.3.1 A globalizáció által támasztott kihívások az Európai Uniót termékei és szolgáltatásai versenyképességének megerősítésére kényszerítik. Az Unió gazdasági érdekei éppen olyan fontosak, mint amilyen különbözőek is. Ahhoz, hogy a világkereskedelemben vezető szerepet töltsön be, az Európai Uniónak egyformán meg kell erősítenie a kiemelt minőségű termékek és szolgáltatások – melyek exportjának felét és a globális kereslet egyharmadát teszik ki –, valamint a népesség igényeinek megfelelő más jellegű termékek és szolgáltatások piacán elfoglalt helyét.

5.3.2 A vállalkozásokat és az innovációt támogató európai politika bevezetése, melyet az oktatás, képzés és az ismeretek terjesztése terén tett intézkedések kísérnek – a „Lisszabon utáni” új európai stratégia részeként – az elkövetkezendő évek kiemelt feladata. Az EGSZB a tagállamok és az EU munkáját összefogó, az állami és magánszféra által egyaránt finanszírozott menetrend készítését javasolja e területek vonatkozásában.

5.3.3 Mivel már nincs idő az EU számára a 2007-2013-ig tartó időszakra jobb költségvetést készíteni, a meglévőt kell a lehető legjobban kihasználni. Különös figyelmet kell fordítani a következőkre:

- a legfontosabb transzeurópai hálózatok számára hatékony finanszírozást kell biztosítani a köz- és magánszféra közötti partnerségek számára kiírt pályázatok segítségével,
- fokozni kell az Európai Unió képességét kölcsönök és garancia biztosítására, és innovatívabb pénzügyi tervezést kell kidolgozni a strukturális alapok számára, amely ma leginkább egyszerű támogatások nyújtására korlátozódik.

5.3.4 Európa egyik nagy előnye ma az euró, amely nemcsak 13 tagállam közös valutájává vált, hanem fontos tartalékvaluta és a nemzetközi átváltások lebonyolítását szolgáló fontos pénznem. Az euró jelenleg egyre több országban kínál hiteles és hasznos alternatívát a dollárral szemben. Megkönnyíti vállalkozásaink számára a kereskedelmi szerződések megkötését, miközben pénzügyi biztonságot nyújt. Az egységes Európa érzetét sugározza az EU határain kívül és belül egyaránt. Az euróhoz nem kapcsolódik azonban közös döntéshozatali szerv a gazdaságpolitika terén, és ez a hiányosság jelenleg gátolja az egységes valuta várt előnyeit.

5.3.5 Az Európai Unió kohéziója a közös politikákra épül. Bár ma már a szén és az acél nem tekinthető az európai kohézió alapjának, a gazdasági és társadalmi szereplők határozottan elvárják, hogy az Európai Unió fokozottan felelősséget vállaljon az energiapolitika (a források megőrzése, az ellátás biztonsága, a környezetbarát energiaforrásokba irányuló új beruházások, a hatékonyság és az energiamegtakarítás) és a környezetvédelem terén. Ez a két terület pedig több, valóban közös európai politikát igényel.

5.3.6 Az Európai Uniónak ezenkívül az Alapvető Emberi Jogok Chartájával és a menekültek jogairól szóló genfi egyezményekkel összhangban lévő összehangolt integrációs és befogadási politikával átfogóbb és koherensebb bevándorláspolitikát kell kialakítania, miközben hatékonyabban kell fellépnie az embercsempészetrel szemben. Az EU-nak a partnerségi politikán keresztül, valamint a mobilitást és a szakmai fejlődést lehetővé tévő, illetve új piacokat megnyitó regionális csoportosulások elősegítésével határozottabban kellene támogatnia a szakképzett-séget igénylő munkahelyek létrehozását a fejlődő országokban.

5.4 Tegyük a globalizációt emberarcúvá

5.4.1 A globalizáció kihívásait megválaszoló stratégiára támaszkodva az Európai Unió ismét felsorakoztathatja az európai integrációs projekt mögé polgárait.

5.4.2 Általában véve az EGSZB hangsúlyozza a szociális partnerek és a szervezett civil társadalmat képviselő különböző szereplők teljes bevonásának szükségességét az új átfogó megközelítésbe, melyet a globalizáció által támogatott kihívások leküzdésének eszközeként támogat. A Tanácstól és az Európai Bizottságtól nagyobb átláthatóságot kell megkövetelni a kereskedelmi tárgyalások kérdésében is. Az EGSZB – harmadik országokbeli civil társadalmi partnereivel együtt – határozottan részt kíván venni mind a többoldalú, mind a kétoldalú kezdeményezésekben.

5.4.3 Az EGSZB a szociális partnerek és más civil társadalmi szereplők bevonását különösen javasolja:

- a globalizációból eredő kérdésekhez kapcsolódó európai információs kampányokba és vitákba: ezeket a kampányokat és vitákat a civil társadalommal együtt kellene vezetni,
- az Európai Bizottság és a Tanács által tervbe vett új nemzetközi stratégiáról szóló rendszeres tájékoztatásokba és konzultációkba, valamint az Európai Konvent témájában az EGSZB által szervezett tájékoztatókba és konzultációba,
- az új kereskedelmi megállapodások gazdasági és szociális kihatásait elemző hatásvizsgálatokba, a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alap (EGF) irányításába,

- a regionális csoportosulásokkal folytatott kétoldalú tárgyalások nyomon követésébe – mint például az AKCS-országokkal kialakított partnerségi egyezmények – melyekhez az EGSZB saját és harmadik országokbeli civil társadalmi partnereinek szakértelmével hozzájárulhat,
- az EU politikáinak megszilárdításához szükséges politikákban való részvételbe (egységes piac, együttműködésre és kohézióra irányuló stratégiák, euró stb.),
- az EU-ban, a tagállamokban és azok régióiban, valamint határokon átvívelő dimenzióban szükséges kiigazítások és reformok különböző aspektusairól szóló hatékony szociális párbeszéd kialakulásának támogatásába.

5.4.4 Az EGSZB sürgeti az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó feladatok elvégzésének európai szintű szervezését, amely az egyszerű együttműködésen túlmenően magában foglalná a források integrálását a gazdasági biztonság, a polgári és környezetvédelem, valamint az Európai Unió külső határainak vámfelügyelete, a rendőri szervek és még a védelmi ágazat tekintetében is, és nem engedné, hogy ezek az elképzelések ne jussanak tovább a nemzeti elefántcsonttoronyokon ezáltal gátolva az európai fejlődést.

5.4.5 Az EGSZB egyben támogatja az egységes piacon való nagyobb részvételen alapuló megközelítést a közös kezdeményezések, a szociális párbeszéd, a vállalatok szociális felelőssége, az önszabályozás és a társadalmi-szakmai együttes szabályozás (különösen a szolgáltatások, a kereskedelem, a pénzügyi piacok, a környezet, az energia, a szociális dimenzió és a fogyasztói jogok terén) ösztönzésével.

5.4.6 A szervezett civil társadalom szereplői maguk is közvetlen és független szerepet játszanak abban, hogy kapcsolatot alakítsanak ki az Európai Unió kereskedelmi partnereit alkotó országokban és regionális csoportosulásokban található hasonló szervezetekkel.

5.4.7 Mind az emberarcú globalizációhoz, mind pedig az európai integrációhoz szükség van az emberek és a szervezett civil társadalom részvételére. Ha jobb tájékoztatást kapnak, véleményüket is kikérik, illetve szisztematikusan bevonják őket, Európa népei el fogják fogadni azt a stratégiát, amelyet ők maguk alakítottak, és amely felett ellenőrzést gyakorolhatnak.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Zöld könyv – A munkajog korszerűsítése szembenézve a XXI. század kihívásaival”

COM(2006) 708 final

(2007/C 175/17)

2006. november 22-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „Zöld könyv – A munkajog korszerűsítése szembenézve a XXI. század kihívásaival”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2007. május 2-án elfogadta (előadó: Daniel RETUREAU).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a 2007. május 30-i ülésnapon) 140 szavazattal 82 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 A munkajog korszerűsítéséről szóló zöld könyv céljai a következők:

- azon legfontosabb kihívások meghatározása, amelyek egyértelműen tükrözik a meglévő jogi és szerződési keretek, valamint a munka világának valósága között tátongó szakadékok. A hangsúly inkább a munkajog személyes alkalmazási területeire helyeződik, mint a kollektív munkajogra,
- vitát kell indítani arról, hogy a munkajog hogyan segítheti elő a foglalkoztatási biztonsággal együtt járó rugalmasságot a szerződés formájától függetlenül, hozzájárulva a munkahelyteremtéshez és a munkanélküliség csökkentéséhez,
- elő kell segíteni a vitát arról, hogy a szerződéses viszonyok különféle típusai a valamennyi munkavállalóra alkalmazandó munkavállalói jogokkal együtt hogyan nyújthatnának segítséget a munkavállalóknak és a vállalatoknak egyaránt a munkaerőpiaci átmenetek könnyítése, az egész életen át tartó tanulás támogatása és a teljes munkaerő kreativitásának elősegítése által,
- hozzá kell járulni a jobb szabályozás célkitűzéséhez a munkajog korszerűsítésének ösztönzésével, figyelembe véve az általános előnyöket, a felmerülő költségeket, valamint különösen azokat a problémákat, amelyekkel a kis- és középvállalkozások szembesülhetnek.

1.2 Mindeközben a zöld könyv – helyesen – olyan, igen különböző területek vizsgálatát javasolja, mint a háromoldalú munkaviszony, az önálló vállalkozói státuszú, azonban az őket alkalmazó vállalatotól gazdaságilag függő munkavállalók, valamint a munkaidőről szóló irányelv felülvizsgálata, illetve az illegális foglalkoztatás komoly problémája.

1.3 A munkajog korszerűsítésére vonatkozó lehetséges irányok tekintetében elmondható, hogy az Unió a tagállamok cselekvésein kívül kiegészítő cselekvéseket indíthat. A zöld könyv azon az elgondoláson alapul, hogy a hagyományos szerződés (teljes munkaidőjű, határozatlan időre szóló munkaszerződés) és az ehhez kapcsolódó védelmi rendszer számos munkaadó és munkavállaló számára alkalmatlannak bizonyulhat, mivel megnehezítheti a vállalatoknak a piac fejlődéséhez való gyors alkalmazkodását, emiatt akadályt jelenthet az

új munkahelyek teremtésében, következésképpen felülvizsgálatot kell javasolni.

1.4 Az Európai Bizottság bejelenti, hogy a zöld könyv az egyéni munkajog kérdésén felül vitát készít elő, melynek célja egy, a rugalmas biztonságról szóló közlemény kiadása várhatóan 2007 júniusában. A közlemény tovább kívánja fejleszteni ezt a koncepciót, amely már több tagállamban létezik, és amely tudomásunk szerint a munkavállalók külső és belső rugalmasságát kívánja ötvözni egy olyan fajta biztonsággal, amelynek hatóköre és finanszírozása jelenleg még nincs tisztázva. A második félévi vita tehát kibővített témakörben folyik majd, melynek keretében bizonyosan foglalkozni kell majd a törvények, illetve a kollektív tárgyalások eredményeképpen már elért rugalmassággal, valamint a rugalmas biztonság finanszírozásával anélkül, hogy egyik vagy másik modellt vennénk alapul.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB érdeklődéssel fogadja az Európai Bizottság vita indítására vonatkozó kezdeményezését arról, hogy a munkajog mennyiben felel meg a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek, amelyek összekapcsolják a nagyobb számú, és egyben jobb minőségű munkahely, valamint a társadalmi kohézió által jellemzett fenntartható fejlődés megvalósítására irányuló törekvést. Sajnálatosnak tartja azonban, hogy a konzultációra ilyen szűk időkeretek között kerül sor, és hogy bizonyos előkészítő munkák elmaradnak.

2.2 A 2003 novemberében kiadott Wim Kok-féle jelentés a következőket hangsúlyozta: szükség van a munkaerőpiac biztonsággal együtt járó rugalmasabbá tételére, főként a munkaszervezés javítása, valamint a tipikus és atipikus munkaszerződések vonzóbbá tétele által mind a munkavállalók, mind a munkáltatók számára annak elkerülése érdekében, hogy kétpólusú munkaerőpiac jöjjön létre. A biztonság és a foglalkoztatottság fogalmát korszerűsíteni kell és ki kell terjeszteni annak érdekében, hogy az ne csak a munka védelmét foglalja magában, de egyúttal használja ki a munkavállalók arra való képességét, hogy állásban maradjanak és fejlődjenek. Fontos, hogy minél több munkahelyet teremtsünk és fejlesszünk a termelékenységet az új vállalkozások létrehozása előtti akadályok csökkentése és az átalakítások jobb megtervezhetőségének és irányításának elősegítése által.

2.3 Hasznos emlékeztetni a munkacsoport következtetéseinek különböző összetevőire, amelyeket a Tanács jóváhagyott, mivel azok teljesebb képet nyújtanak a felülvizsgált lisszaboni stratégiának való megfelelésre irányuló munkaerő-piaci reformról – az Európai Bizottság zöld könyve ezt nem teszi meg, mivel az egyéni munkajog bizonyos meghatározott pontjaira helyezi a hangsúlyt. A zöld könyv ugyanis csak részlegesen veszi át a Kok által előirányzott, egymást kiegészítő és elválaszt-hatatlan elemeket, és nem tér ki a „biztonságosabb környezet” kérdésére, amely a szociálpolitikai menetrendben szerepel.

2.4 A korlátozó hozzáállás az európai szociális tervvel kapcsolatban amúgy is egyre szkeptikusabb európai polgárok bizalmának elvesztéséhez vezethet. Az Európai Bizottság célszerűnek tekinti a rugalmasság mértéke felülvizsgálatának mérle-gelését a hagyományos (határozatlan idejű, teljes munkaidős) szer-ződésekben a felmondási időre, az egyéni és tömeges elbocsá-tások eljárásainak költségeire, vagy az „indokolatlan elbocsátásra” vonatkozólag, holott ezek az elemek történelmileg a munkahely megőrzésére vonatkozó biztonság alapkövei.

2.5 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a miatt a feltételezés miatt, mely szerint a munkajog jelenleg nem egyeztethető össze a felülvizsgált lisszaboni stratégiával, mivel akadályozza a foglal-koztatást, valamint hogy jelenleg a munkajog nem képes biztosí-tani a vállalkozások és a munkavállalók kellő mértékű alkalmaz-kodását.

2.6 Az EGSZB megállapítja, hogy a 2000-ben meghatározott stratégia célkitűzései nem valósultak meg maradéktalanul, azonban úgy gondolja, hogy óvatosnak kell lenni a kialakult helyzet okainak elemzésekor, és el kell kerülni a csupán a munkajogra való összpontosítást. A felülvizsgált lisszaboni stra-tégia célja továbbra is az kell, hogy legyen, hogy Európa verseny-képesebbé váljon, ugyanakkor képes legyen visszatérni a teljes foglalkoztatáshoz egy olyan társadalomban, amely nagyobb hangsúlyt helyez az egyén családi és szakmai élete közötti egyensúlyra, jobban alkalmazkodik a választott szakmai életúthoz, és az egyének adaptációjába történő befektetések által küzd a társadalmi kirekesztés ellen. A munkajog korszerűsítése csak egy eszköz a sok közül az e célok eléréséhez vezető úton.

2.7 Az EGSZB tehát, mielőtt állást foglalna az európai munkajog korszerűsítésének irányairól, vissza kíván térni néhány, magától az Európai Bizottságtól származó megfonto-láshoz és kezdeményezéshez, például az Alain Supiot professzor úrtól megrendelt jelentéshez, amelyet túlságosan ritkán emlí-tenek ebben az összefüggésben, vagy az EPSCO Tanács 2006.11.30-i és 12.01-i következtetéseihez a „mindenki számá-ra hozzáférhető tisztességes munkáról”. A Supiot-jelentés célja hosszanti és konstruktív elemzés készítése volt a foglalkoztatás és a munkajog interkulturális és interdiszciplináris közösségi kereten belüli jövőjéről, de úgy tűnik, nem volt elegendő hatással a zöld könyvre.

2.8 Milyen képet alkothatunk vagy milyen mérleget vonha-tunk a munkajog védelmező kereteinek sikeréről szóló nyilvános statisztikák alapján, amennyiben a „több és jobb munkahely” célkitűzést tartjuk szem előtt?

2.9 Supiot csoportjának zárójelentése számos témát említ, amelyek jó kérdéseket tartalmaznak a munkaviszony fejlődésére vonatkozólag – ilyenek a verseny és a gazdasági tevékenységek globalizációja, a fogyasztási attitűdök és szokások hatása, a piacok liberalizációja, a technológiai változások, az a tény, hogy a munkavállalók is változnak (több oktatásban és képzésben részesülnek, önállóbbak és mobilisabbak, individualistábbak), és végül, de nem utolsósorban a vállalkozások új gyakorlatai a humán erőforrások, a munkáltatók fizetése, a sokoldalúság és a munkaidő rugalmassága iránti igény területén. A Supiot-jelentés érintette a rugalmasság és a biztonság, valamint a szakmai váltás igen fontos kérdéseit is, és bejelentette a „lineáris szakmai karrier modelljének idejétmúltságát”.

2.10 Azok közül a specifikus demokratikus követelések közül, amelyek a szociális jog alkalmazásával valósultak meg társadalmi és gazdasági téren, a Supiot-csoport főként négy pontot emelt ki, amelyek a zöld könyvről szóló vita során is megőrizték aktualitásukat ⁽¹⁾.

Ezek a következők:

- az egyenlőség iránti igény, beleértve a nők és a férfiak egyen-lősége és általánosságban a megkülönböztetésmentesség prob-lematikáját, továbbra is aktuális megközelítés, mivel ezen keresztül vizsgálva lehet leginkább megoldást találni a létbi-zonytalanság és a kétpólusú munkaerőpiac problémáira,
- a szabadság iránti igény, amely kötelezővé teszi a munkavál-laló védelmét a függőségtől, továbbra is megoldást jelent a titkolt munkaviszony, az álvállalkozók és a feketemunka kérdéseire,
- a személyes biztonság iránti igény, amely választ jelent a tágabban vett társadalmi bizonytalanság növekedésére, amelyet a munkavállalók és a szociális segélyben részesülők is érzékelnek,
- a kollektív jogok, amelyek a munkavállalóknak a munka értel-mében, céljaiban, illetve a gazdasági fejlődésben való részvéte-lében öltönek konkrét formát.

2.11 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak – a korábbi követelményekre támaszkodva – állást kell foglalnia a munkajog korszerűsítésével és a munkaszerződéssel kapcsola-tban hagyományosan hangoztatott védelmek, például az egészség, a biztonság, a munkahelyi balesetek, a munkaidő beosztása, a fizetett szabadságok stb. vonatkozásában.

2.12 A zöld könyv kiemeli azt a szakadékot, amely a tagál-lamok nagy részében a jogi és szerződési keretek, valamint a munka világának viszonylag rövid idő alatt, a nyolcvanas évek vége és a kilencvenes évek eleje között kialakult valósága között húzódik. A tágabb értelemben vett munkajog védelmező és emancipáló történelmi szerepe, beleértve a kollektív szerződés-kekből fakadó feladatokat, azokat is, amelyek a tagállamok kulturális, társadalmi, gazdasági és jogi megközelítéseinek ered-ményei, sehol sem kerül megemlítésre.

⁽¹⁾ *Au delà de l'emploi* (A foglalkoztatáson túl), éditions Flammarion 1999, 294. o.

2.13 A különböző felek közötti egyensúly tiszteletben tartásáról nemcsak a munkajog gondoskodik, hanem a társadalmi párbeszéd is.

2.14 Minden olyan érvelés, amely a védelmező munkajogot akadályként fogja fel a növekedés és a foglalkoztatás számára, korlátozott látókörre vall, amelyben a munkához való jog a munkaerőpiac egyszerű politikai eszközévé vagy gazdasági változóvá válhat.

2.15 Mivel a munkavállalók mindig függő helyzetben vannak a munkaadókkal szemben, a munkajog alapvető védelmi és emancipációs szerepét újra meg kell erősíteni, alkalmazását pedig jobban kellene biztosítani, elkerülendő a munkavállalókra történő nyomásgyakorlást, figyelembe véve a globalizáció és a társadalom előregedése által támasztott új kihívásokat. Ezen a területen az Európai Unió biztos szerepet tölt be a tagállamok irányában.

2.16 2000-ben az akkori Európai Bizottság kezdeményezést indított el, amelynek vitákhoz kellett volna vezetnie a jogrendszert és a kollektív szerződések lényegi elemei felülvizsgálatának szükségességéről annak biztosítására, hogy azok összhangban álljanak a munkaviszonyok korszerű szervezésével, **de** azok javításával **is**.

2.17 Ezt a javítási kezdeményezést nem folytatták, pedig egyértelműnek tűnik, hogy jó eredményhez vezetett volna azáltal, hogy konkrét formát adott volna a modernizációra és a munkafeltételek javítására irányuló törekvésnek. A témát több évvel később, más szemszögből nézve újra napirendre tűzte az Európai Bizottság.

2.18 Az EGSZB több fontos mulasztást vett észre, amelyek különösképpen meggyengítik az érvelést és a zöld könyvben szereplő perspektívákat. Az EGSZB a következő pontokat emeli ki, amelyek esetében sajnálja, hogy azon nem kerültek részletesebb kidolgozásra vagy kiemelésre:

- a hatékony gazdasági növekedésre való törekvés nem mond ellent az európai építkezés szociális dimenziójának, illetve ez utóbbi fejlesztésének,
- a munkához való jog nem korlátozódik az egyéni munkaszerződésre, hanem kiterjed a kollektív munkajogra is,
- a tisztességes munka koncepciója, amely az EU és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) közötti együttműködéshez kapcsolódó kötelezettségek között is szerepel, valamint az EU tagállamai és a tagjelölt országok pozitív erőfeszítései az ILO 198 sz. ajánlás elfogadásakor 2006 júniusában – amely ajánlás jó meghatározásokat és működési elveket tartalmaz annak érdekében, hogy megszüntesse a munkaviszonnyal kapcsolatos bizonytalanságokat, és ily módon garantálja a tisztességes versenyt és a munkavállalók hatékony védelmét a munkaviszonyon belül – a gyakorlatban is meg kell, hogy valósuljanak ⁽²⁾,
- a szociális partnerek mind tagállami, mind uniós szinten hozzájárultak már kollektív megállapodásaik és szerződések

⁽²⁾ A munkaadók csoportja nem támogatta az ILO 198. sz., munkaviszonyról szóló ajánlásának elfogadását.

révén az új formájú szerződések biztonságosabbá tételéhez, beleértve az atipikus szerződéseket is. Ezáltal kinyilvánították: képesek a munkaviszonyt hozzáigazítani az új valósághoz és képesek a rugalmasság megfelelő garanciákkal együtt járó új formáinak megtalálására,

- a társadalmi párbeszéd együttszabályozási eszköz, emiatt azt ösztönözni kell, valamint hatásosabbá és hatékonyabbá kell tenni, hogy jobban szabályozza a munkaszerződés rugalmasságát,
 - a munkaviszonyban meglévő biztonság feltétele a termelékenység fejlődésének, hiszen a bizonytalanság nem teremt új munkahelyeket. A mobilitás és a rugalmasság a termelékenység fejlődéséhez és nagyobb biztonsághoz vezethet, de a változásokat nem szabad olyan módon végrehajtani, hogy a következmény a szegény munkavállalók számának növekedése legyen.
 - a válasz nem egy olyan érvelésben rejlik, amely szembeállítja egymással a munkavállalókat, és rájuk hárítja annak felelősségét, hogy találjanak megoldást a munkanélküliségre, és a képzés és az elvárt szakértelem közötti ellentmondásra,
 - a hagyományos szerződések új, rugalmas típusa, amelynek célja, hogy megoldja a „belső” és „külső” munkavállalók közötti konfliktust, nem ruházhatja a munkavállalókra a munkaerőpiac kettősségének megszüntetéséhez szükséges döntések felelősségét; ezenfelül ez a szerződés, amennyiben létezne, nem szüntetné meg a munkahelyek teremtésének valódi akadályait.
- 2.19 Az EGSZB úgy véli, hogy ideje teljes körű és alapos elemzést végezni, amelynek a következőkön kell alapulnia:
- a tagállamok jogi rendszereinek összefoglalásán – az alkalmazott védelemre, céljaikra, hatékonyságukra, a szervezetekhez és eljárásokhoz való hozzáférésre vonatkozóan a jogi és nem jogi konfliktusok kezelése során,
 - a társadalmi párbeszéd nyújtotta, a munkajognak a tisztességes munka korszerűsítésére és javítására, valamint a fekete-munka elleni küzdelemre irányuló megközelítéshez való hozzájáruláson, valamint a munkaerőpiac működésének és a munka vállalatoknál történő, megfelelő szintű (európai, nemzeti, regionális, határokon átnyúló vállalkozások vagy csoportok) megszervezésének kérdésén,
 - a közszolgáltatásoknak, valamint annak az aktív szerepnek a figyelembevételén, melyet a hatékony és jó minőségű közszolgáltatások játszanak a foglalkoztatásban és a növekedésben,

- a vállalatvezetésnek, a munkások részvételének, a munkavállalókat (főként az üzemi tanácsokban) képviselő szervek ellenőrzési és figyelmeztető mechanizmusainak figyelembevételén a változásokhoz való alkalmazkodás során és a szerkezetátalakítás vonatkozásában,
- a valódi önálló vállalkozók helyzetének elismerésén, akik elsőrendű szerepet játszanak a vállalkozói szellem erősítésében és a kvk-k létrehozásában, valamint a szociális gazdaságban és a gazdaságilag függő munkavállalók megfelelő védelmének megteremtésében – figyelembe véve egyes önálló vállalkozók (például a közvetlen eladással foglalkozók) specifikus helyzetét,
- az ILO munkaviszonyról szóló 2006-os, 198. sz. ajánlásának népszerűsítésén,
- a feketemunka hatásán, és az illetékes hatóságok e gyakorlat jobb európai szintű koordináció általi megszüntetését célzó eszközein (egy „szociális Európól”?)
- a migrációs hullámok hatásán, amelyeket jobban kellene koordinálni,
- a két nyertes félén alapuló megoldásokon, vagyis a rugalmasságnak a vállalkozások szükségleteihez, valamint a munkavállalók szükségleteihez és igényeihez mért megfelelő alkalmazásán, akik így módon újra maguk irányíthatják életterüvetüket,
- az aktív, illetve az átalakítások által veszélyeztetett, vagy a munkaerőpiacra személyes okok miatt karrierjük megszakítása után újból integrálódó dolgozók alap- és kiegészítő képzésével kapcsolatos elmélkedéseken és kezdeményezéseken, valamint a szakmai életút biztonságosabbá tételén, ahelyett, hogy egy esetleges „egységes szerződéssel” kapcsolatos javaslatokra támaszkodnánk.

2.20 A német elnökség ütemterve, a munka minőségének újbóli középpontba állítása a munka- és szociális ügyi miniszterek informális találkozásán 2007 januárjában, valamint kilenc munkaügyi miniszter nemrégiben megfogalmazott levele „a szociális Európának adott új lendületről” – különösen a független szereplő, a foglalkoztatás és a rugalmasság politikáival kapcsolatban megemlített irányok – távlatokat nyitottak az EGSZB által kívánt átfogó elemzés, valamint az európai építkezés szociális összetevőjének újbóli figyelembevétele előtt.

3. Részletes megjegyzések: válaszok és kommentárok az Európai Bizottság által felvetett kérdésekre

3.1 Mit tekintene egy ésszerű munkajogi reformprogram prioritásainak?

3.1.1 A munkajog nem veszített védő jogként betöltött érvényességéből sem a munkavállalók, sem a munkáltatók szempontjából. Az előbbieket számára megfelelő alapot biztosít a legális munkaszerződéshez, melynél a jogok és a kötelezettségek egyensúlyban vannak, figyelembe véve a munkáltatók – amelyeknek alá vannak rendelve – irányító és rendelkezési hatalmát. Az utóbbiak számára jogbiztonságot teremt, amely kiemelten

fontos, mivel a különböző típusú hagyományos szerződések egyértelmű rendelkezéseket tartalmaznak, és legfontosabb záradékaik rögzítettek, illetve esetenként szabályozottak, beleértve az egyoldalú szerződés-megszakítást is. Ezenkívül az állampolgári felelősség tekintetében a munkajog például garanciákat nyújt a munkavállalók és a munkáltatók számára, illetve jogbiztonságot ad a munkavállalónak a költségtérítés és az esetleges munkaképzetlenség elismerésének tekintetében, valamint a munkáltatónak az önhibán kívül, a biztonsági normák betartásával bekövetkező károkért vállalt állampolgári felelősség korlátozása tekintetében. A kollektív tárgyalások és a konzultatív testületek hozzájárulnak a jó ipari kapcsolatokhoz, és amennyiben szükséges, megfelelő megoldások kereséséhez vita esetén.

3.1.2 A legfontosabb kívánatos változtatások tekintetében arra lenne szükség, hogy – az egyes tagállamok törvényeinek és saját gyakorlatainak tiszteletben tartása mellett – a munkajog foglalja magában a munkaszerződések újonnan kialakuló, rugalmasabb formáit is annak érdekében, hogy új feltételek mellett töltsse be továbbra is a munkaviszonyt védelmező és kiegyensúlyozó, valamint a jogbiztonságot valamennyi fél számára szavatoló szerepét megalapozott elbocsátás, munkahelyi baleset vagy szakmai ártalom esetében. A korszerű munkajognak ezenkívül lehetővé kellene tennie a munkavállalók számára, hogy szakmai életútjukra vonatkozó jogokat szerezhessenek aktív életük során annak érdekében, hogy váltakozva vehessék igénybe a folyamatos képzést, a szerződések különböző formáit, amelyek bizonyos időszakokban esetlegesen jobban megfelelnek a szakma és a magánélet összeegyeztethetőségével, az előléptetéssel vagy a szakmai átképzéssel kapcsolatos személyes szükségleteiknek stb., és hogy a munkáltatók így hosszú távon élvezhessék az elégedett munkavállalók munkájának hasznát.

3.1.3 A munkajogi reformok a munkaerő-piacról leginkább kirekesztettek érdekét szolgáló tevékenységeket kell, hogy támogassanak. A bizonytalan foglalkoztatás elkerülése mellett a munkajog reformjai ezért a munkaerő-piacra történő belépéshez is utakat kell, hogy biztosítsanak, beleértve az egész életen át tartó tanuláshoz és a foglalkoztatási integrációt biztosító szociális gazdasági kezdeményezésekhez való hozzáférést.

3.1.4 Jobban kellene szabályozni a háromoldalú munkaviszonyt is, valamennyi érintett fél jogainak és kötelezségeinek pontosítása érdekében, beleértve az állampolgári és a büntetőjogi felelősséget is. Megfelelő védelmet kellene biztosítani azon munkavállalók számára is – főként a munkahelyi balesetek, a szakmai ártalmak, illetve a szociális védelem tekintetében –, akik gazdaságilag egy fő munkáltatótól függenek, amelynek munkaszervezési szempontból alárendeltek. A szóban forgó területre vonatkozó normák módosítását azonban igen körültekintően kell elvégezni, figyelembe véve a különböző, gazdaságilag függő helyzetben lévő önálló vállalkozói csoportok (például a közvetlen eladásban dolgozók) specifikus helyzetét is annak érdekében, hogy ezek a csoportok ne veszítsék el bevételi forrásukat és azt a lehetőséget, hogy elvárásaiknak megfelelő tevékenységet végezzenek.

3.1.5 Elengedhetetlen ezenkívül a bejelentetlen munka elleni küzdelem és a munkaviszonyok jogi kereteken belüli formalizálása is. Ebben a tekintetben, valamint általánosabban az alkalmazható jogi és szerződési rendelkezések hatékonyságának biztosítása érdekében elengedhetetlen a munka ellenőrzésének fokozása.

3.1.6 Az ILO 198. sz., munkaviszonyról szóló ajánlása, amelyet 2006 júniusában fogadott el a nemzetközi munkaügyi konferencia, fontos ötletforrást jelent a tagállamok számára a munkajognak a technológiai, gazdasági és szociális fejlődési folyamatokhoz való hozzáigazítását illetően, amelyek több mint húsz éve változtatják meg alapjaiban a termelést, a szolgáltatásokat és a világszintű cseréket. ⁽³⁾

3.2 *A munkajog és a kollektív szerződések átalakítása hozzájárulhat-e, avagy sem a nagyobb rugalmassághoz és foglalkoztatási biztonsághoz, valamint a munkaerőpiac megosztottságának csökkentéséhez?*

3.2.1 A gyakorlat azt mutatja, hogy megfelelő szabályozás nélkül a rugalmas munkaszerződések számának megsokszorozódása növeli a piac megosztottságát és a bizonytalanságot, például alacsonyabb bérek formájában a legjobban elterjedt szerződési formák (részmunkaidő) esetében, ami nem teszi lehetővé az alapszükségek megfelelő kielégítését, valamint alacsonyabb szociális védelem formájában (a munkanélküliségi járadékhoz való hozzáférés küszöbe, kiegészítő nyugdíj, folyamatos képzés). Figyelembe kellene venni a munkanap időtartamát is, mivel ha a részmunkaidő vagy a teljes munkaidő több időszakból áll a nap folyamán, a munkavállalóknak gyakorlatilag nem marad nem munkával töltött idejük egyéni ügyeik elintézésére.

3.2.2 A gyakorlat azt is mutatja, hogy a legelterjedtebb (határozott idejű és részmunkaidős) rugalmas munkaszerződéseket gyakran olyan személyeknek ajánlják fel, akik szívesebben dolgoznának teljes munkaidős állásban. Noha az ilyen szerződések kiindulópontot jelenthetnek a fiatalok későbbi karrierjéhez, és lehetőséget biztosíthatnak a munka és a családi élet vagy a tanulmányok és a munka összeegyeztetésére, elfogadásuk nem mindig szándékos döntés eredménye. Az idősebb munkavállalók még határozott időre is nehezen találhatnak állást. A piac megosztottsága nem a dolgozóknak tudható be; a munkáltatók választásának következménye, akik végeredményben egyoldalúan döntenek a felkínált szerződés típusáról. A munkajog egyik célja az kellene, hogy legyen, hogy megakadályozza a fiatalokkal, a nőkkel és az idős munkavállalókkal szembeni diszkriminációt a munkaerőpiachoz való hozzáférés és a jövedelmek tekintetében.

3.2.3 Annak érdekében, hogy a rugalmasság választható legyen, ne pedig diszkriminatív, a nagyobb biztonság megerősítése végett, és azért, hogy a munkavállalók önállóan szervezhessék életüket (pl. határozott idejű szerződéssel rendelkező fiatalok, akik a magas lakásköltségek miatt szüleiknél kénytelenek élni, egyszülős családok, amelyekben a szülő nem saját választásából részmunkaidőben dolgozik, így gyakran szegény munkavállalóvá válik), a munkajog átfogó reformjára van szükség az első kérdésre adott válaszban szereplő szempontok alapján, főként – a tagállamok és a megfelelő szint függvényében három- illetve kétoldalú – társadalmi párbeszéd segítségével.

⁽³⁾ A munkaadók csoportja nem támogatta az ILO 198. sz., munkaviszonyról szóló ajánlásának elfogadását.

3.3 *A meglévő szabályok – akár jogszabály, akár kollektív szerződések formájában – akadályozzák vagy ösztönzik-e a vállalatokat és munkavállalókat abban, hogy kihasználják a lehetőségeket a termelékenység növelésére, és alkalmazkodjanak az új technológiák bevezetéséhez és a nemzetközi versennyel járó változásokhoz? Hogyan javítható a kkv-kat érintő szabályok minősége célkitűzéseik megtartása mellett?*

3.3.1 Az EGSZB nem válaszolhat erre a 27 tagállam nevében, megfogalmaz azonban néhány külön megjegyzést; a versenyre való felkészülés leggyakrabban az innováció, illetve a minőség adójának bevetése révén történik.

3.3.2 A termelékenység valódi tényezői a munkavállalók kompetenciája, vagyis képzettségük és tapasztalatuk, valamint az új technológiák alkalmazása, amely az oktatásba és képzésbe, valamint a kutatás-fejlesztésbe történő állami és magánberuházások függvénye (Európában főként ez utóbbiak hiányoznak).

3.3.3 A szabályok (a szociális partnerek képzéssel kapcsolatos cselekvési keretéhez hasonlóan jogszabályok és szerződések) célja tehát az oktatás és a képzés folytatása, az új technológiákhoz való – a munka, illetve a szakmai karrier tekintetében történő – alkalmazkodás kell, hogy legyen, és a munkavállalók egyes kategóriáira egyformán kell vonatkozniuk. Annak a vállalkozásnak, amely hozzáértő szakembereket kíván kiképezni és megtartani, a hatóságokkal vagy a megfelelő intézményekkel közösen viselt erőfeszítésekkel kell számolnia, azonban előnyre tesz szert versenytársaival szemben, a munkavállalók pedig kelendőbbé válnak a munkaerőpiacon. A jogszabályok elősegíthetik a szakértelem és a képzettség javítását, amennyiben megszervezik a finanszírozást, a képzési struktúrákat, illetve megkönnyítik azok kialakítását, pontosítják (szerződések útján és egymást követő munkáltatók esetében) a szakmai karriert elősegítő képzéssel kapcsolatos jogokat és ösztönzőket (képzési szabadság, időmegtakarítás) az érvényben lévő, illetve elfogadandó törvények és gyakorlatok, és a kollektív tárgyalások alapján ⁽⁴⁾.

3.3.4 A minősítéssel és képzéssel kapcsolatos erőfeszítések kölcsönös megosztását – például a kkv-k esetében – támogatni lehetne a helyi szintű jogszabályok és finanszírozás segítségével annak érdekében, hogy a költségek egy területen oszoljanak meg, figyelembe véve, hogy a mikrovállalkozások és a független munkavállalók nem képesek a munka által szerzett szakértelmen felül huzamosabb ideig tartó képzések megszervezésére és finanszírozására.

3.3.5 A tágabb értelemben vett munkajog azonban az új technológiák kezeléséhez és az ipari és társadalmi szerkezetváltáshoz való alkalmazkodáshoz elengedhetetlen tényezőknak csak korlátozott részét fedi le (folyamatos képzés, a munkavállalók bevonása). A versenyképes és koordinált iparpolitika keretében regionális, tagállami és uniós szinten a felsőoktatás, a kutatás, a kockázati tőke, az induló vállalkozások „bölcsői” és az innovációs központok is meghatározó szerepet játszanak.

⁽⁴⁾ Lásd az OECD PISA 2003 és PISA 2006 jelentéseit az oktatási rendszerek hatékonyságáról, melyekben az észak-európai országok, legfőképpen Finnország előkelő helyen szerepelnek.

3.4 Hogyan lehetne könnyíteni a határozatlan idejű és határozott idejű szerződésű munkavállalók toborzásán, akár jogszabályokkal, akár kollektív szerződésekkel, hogy e szerződések keretén belül nagyobb rugalmasságot lehessen biztosítani, ezzel egy időben megfelelő foglalkoztatási biztonságot és szociális védelmet garantálva?

3.4.1 Az ilyenfajta megközelítés nehezen fogadható el, ha a rugalmasság több vagy bizonytalanabb foglalkoztatási formát jelent. A rugalmas biztonságot úgy határozzák meg, mint lehetőségeket a munkaerő-piaci rugalmasság különböző formái és a biztonság összekapcsolására a munkavállalók és a vállalatok alkalmazkodási képességének kiegyensúlyozott módon történő fejlesztése érdekében, védve őket a kockázatokkal szemben is. Így tehát a rugalmas biztonság több, mint a külső rugalmasság és a szociális védelmi rendszer közötti egyensúly. Minél rugalmasabb egy szerződés, annál kisebb a foglalkoztatás biztonsága és annál erősebbeknek kell lenniük a védelmi mechanizmusoknak (szociális védelem, biztosított szakmai életút, illetve szociális biztonság szakmai téren az aktív időszakban). ⁽⁵⁾

3.4.2 A kérdés már tartalmazza a választ: a rugalmasság munkahelyeket teremt, ezt az állítást azonban semmilyen érvelés vagy bizonyíték nem támasztja alá. A biztonság inkább a szociális jogtól függ, amellyel a zöld könyv nem foglalkozik.

3.5 Hasznos lehetne-e megfontolni a rugalmasabb munkavédelmi jogszabályok összekapcsolását a munkanélküliek jól szervezett támogatásával, mindkettőt jövedelemkompenzáció (azaz passzív munkaerőpiaci politikák) és egyben aktív munkaerőpiaci politikák formájában?

3.5.1 A munkanélkülieknek nyújtott, valóban jól szervezett támogatást minden esetben, az állás „védeltségétől” függetlenül komoly képzéseknek és hiteles átképzéseknek kell kísérniük. Ráadásul az testre szabott támogatást jelent a munkaerőpiac peremére szorult emberek (tartósan munkanélküli személyek stb.) felvételére kész vállalkozások számára. Az „aktív munkaerőpiac-politika” pedig nem jelenti azt, hogy „a támogatás elvesztésének terhe mellett minden javasolt állást el kell fogadni, még akkor is, ha az képesítésen aluli, vagy alulfizetett”.

3.5.2 A történelem azt bizonyítja, hogy a társadalmi helyzet, a kollektív tárgyalások szerepe és a megoldások országonként különbözőek. A szubszidiaritásnak fontos szerepet kell játszania a munkajog területén, beleértve az uniós irányelvek végrehajtását, függetlenül attól, hogy azok európai keretmegállapodás vagy közösségi kezdeményezés eredményeként jöttek-e létre; bizonyos, hogy a közösségi szintnek is felelősséget kell vállalnia, ösztönöznie kell a tárgyalásokat, konkrét javaslatokat kell előterjesztenie a hatáskörök területén, és nem szabad összetévesztenie a „jobb jogalkotást” a „deregulációval”.

⁽⁵⁾ Ezzel összefüggésben fontos emlékeztetni arra, hogy Európában a munkaszerződések 78 %-a teljes munkaidőre szóló, határozatlan idejű szerződés, és hogy a munkavállalók 18,4 %-a ugyancsak határozatlan idejű szerződéssel dolgozik részmunkaidőben. A határozott idejű szerződések az EU-27 munkaerőjének 14,5 %-át, míg az ideiglenes munkavállalás 2 %-át érintik, az új munkaszerződések azonban több mint 60 %-a rugalmas szerződés.

3.6 Milyen szerepet játszhatnak a jogszabályok és/vagy a szociális partnerek között kialakított kollektív szerződések a képzéshez való hozzáférés elősegítésében és a különböző szerződési formák közötti átmenetben a mobilitás támogatásában a maximálisan aktív munkavállaló élete során?

3.6.1 A folyamatos képzés és a foglalkoztatás átmeneti időszakainak biztosítása érdekében lényeges, hogy szilárd és tartós normatív alapokkal rendelkezünk; a szabályok és a kollektív szerződés jelentősége az országokban meglévő modellek, a jogi és társadalmi feltételek, valamint a képviselő szervezetek erejének függvényében változik, a hagyományok és a gyakorlatok pedig a társadalom történelmétől, illetve attól függően különbözőek, hogy a szociális partnerek által elfogadott kompromisszumok betartásának igen hosszú távú szavatolására mely eszközök állnak rendelkezésre. Mindennek alapján a bérből és fizetésből élők valódi védelmének megteremtésére lenne szükség.

3.6.2 A bevezetendő rendszer egyrészt illeszkedik a munkaszerződésekhez, másrészt meg kell jelennie azoknál az intézményeknél, amelyek biztosítják a támogatást az átmenetek során, a pénzügyi támogatást (a finanszírozás formáiról tárgyalni kellene, illetve vitát kellene indítani), és a nyilvános, kollektív, illetve szövetségi alapon szerveződő képzési intézmények létrehozását, vagy a vállalkozások képzési koncepcióit (képző vállalkozás) az ily módon szerzett végzettségek elismerésével.

3.6.3 A munkajog ezen a területen járulhatna hozzá hatékony módon a lisszaboni célkitűzésekhez mind a tudáson, mind pedig a biztonságon alapuló társadalom tekintetében, amely lehetővé teszi az élet megszervezését, a jövő megtervezését és tervek készítését; mindez közvetlenül hozzájárul a termelékenységhez és a munka minőségéhez.

3.7 Egyértelművé kell-e tenni a tagállamok részéről a foglalkoztatottság és az önálló vállalkozói tevékenység jogi meghatározásait, hogy könnyebbé váljanak a foglalkoztatottságból az önálló vállalkozói státuszba, illetve ellenkező irányba történő jóhiszemű átmenetek?

3.7.1 A megfelelően alapos összehasonlító tanulmányok alapján természetesen lehetőség nyílik vita indítására, a kérdés azonban nagymértékben elméletinek tűnik, mivel a munkajog, illetve a szociális védelem harmonizációja nincs napirenden. A nemzeti szintű meghatározások és az ezeknek megfelelő jogalkotások érvényben vannak, és célszerűbbnek tűnik ezeket megőrizni, mivel a munkajog és az állampolgári (kereskedelmi) jog legfőbb felosztásáról van szó.

3.8 Van-e szükség egyfajta „jogi szervre”, amely a munkaszerződés típusától függetlenül foglalkozik valamennyi dolgozó munkakörülményeivel? Véleménye szerint ezek a minimális követelmények milyen hatással lennének az új munkahelyek teremtésére és a dolgozók védelmére?

3.8.1 Mindez attól függ, mit értünk a „valamennyi dolgozó munkakörülményeivel foglalkozó jogi szerv” alatt. Amennyiben olyan kérdésekről van szó, mint a munka időtartama, a munkaidő modulálása, vagy a fizetés, úgy azokat a szerződés formája és az általánosan alkalmazható jogi feltételek határozzák meg.

3.8.2 Amennyiben a részvételi jogról, az alapvető szabadságjogokról, az egyenlőség elvéről, a megkülönböztetésmentességről, a kockázatokkal (baleset, betegség, munkanélküliség stb.) szembeni védelemhez való jogról van szó, egyértelmű, hogy azok mint alapvető jogok természetüknél fogva függetlenek a munkaszerződéstől. Teljes mértékben kizárt, hogy azok „minimális követelményként” való megjelölését vagy „rugalmassá tételét” vegyük tervbe.

3.9 Ön szerint a többszörös munkaviszonyban részt vevő különféle felek felelősségi körét egyértelművé kell-e tenni, hogy meg lehessen határozni, ki az, aki elszámoltatható a munkavállalói jogokkal történő megfelelésre vonatkozóan? A másodlagos felelősség hatékony és megvalósítható módja lenne-e a felelősség létrehozására az alvállalkozók esetében? Ha nem, lát-e más lehetőséget a „háromoldalú munkaviszonyban” részt vevő dolgozók megfelelő védelmének biztosítására?

3.9.1 A munkajog a valamennyi fél számára kötelező érvényű társadalmi közrenden alapul. A megbízóknak rendelkezniük kell bizonyos fajta ellenőrző vagy felügyeleti hatalommal alvállalkozók felett, és elővigyázatosságból bizonyos elveket (érvényben lévő szociális és műszaki normák tiszteletben tartása) be kell venniük a szerződésbe, amennyiben nem kívánnak szándékuk ellenére közreműködni a munkajog vagy más nemzeti szintű, az építkezéseken vagy munkahelyeken alkalmazható normák megsértésében.

3.9.2 A közös felelősség, amely lehetővé teszi a megbízó számára, hogy mulasztást elkövető alvállalkozói ellen fordulhasson, a munkavállalók jogait legjobban védő megoldásnak tűnik, akik igen nehezen tudják megvédeni magukat abban az esetben, ha az alvállalkozó szociális székhelye más tagállamban, esetleg egy harmadik országban található, miközben ők a megbízó vezetése alá tartozó helyszínen dolgoznak. A munkafeltételek és a munkabérek kifizetésének biztosítása érdekében alkalmazni kellene a szolidaritás ezen szabályát, függetlenül attól, hogy a megbízó magán- vagy közjogi személy, esetleg vegyes vállalkozás-e.

3.9.3 Fokozni kell a külföldön dolgozó munkavállalók védelmét. A nem nemzeti alvállalkozóknak be kellene fizetniük azokba a pénztárakba vagy intézményekbe, amelyek a munkavállalók védelmében jöttek létre a munkáltató mulasztása esetére. A megbízó kötelezettségei között ezenkívül szerepelnie kellene a munkavállaló hazautazási költségei átvállalásának az alvállalkozó mulasztása esetében. Erről a kötelezettségről a tagállamoknak kellene rendelkezniük.

3.9.4 A három-, esetleg többoldalú munkaviszony egyik problematikus pontja, hogy nagyobb a kockázat a munkavállalók/dolgozók számára arra nézve, hogy a lánc egyik szeme kiesik, a felelősség pedig homályossá válik. Nem nemzeti alvállalkozók által foglalkoztatott munkavállalók esetében kizárólag az egyrészről a megbízó, másrészről valamely alvállalkozója között létrejött közös felelősség nyújt – a jogszabályokkal alátámasztva – megfelelő, teljes körű védelmet a jogok tiszteletben tartására, valamint az elvégzett munka és a szociális juttatások kifizetésére. Fontos, hogy a munkaadói mulasztás esetén felmerülő munkavállalói követelések védelméről szóló irányelv

alapuló nemzeti garanciarendszerek megfelelően hatékonyak legyenek, sőt kiterjedjenek a harmadik országokból vállalkozásokra is, ha ezekben az országokban nem létezik nemzeti garanciarendszer, vagy ez nem megfelelő, ebben az esetben a megbízók közös felelőssége arányosan csökkenne. A nemzeti jogi rendszereknek ezenkívül olyan mechanizmust is nyújtaniuk kell, amely lehetővé teszi, hogy az alvállalkozó a fővállalkozó által a számára kifizetett összeg egy részét garanciakeretbe fektesse, amely az alvállalkozó fizetési képtelensége esetén fedezi az alvállalkozónak az alkalmazottaival szemben fennálló pénzügyi kötelezettségeit. ⁽⁶⁾

3.10 Szükség van-e a munkaerő-kölcsönző cégeken keresztüli dolgozók munkavállalói státuszának egyértelműsítésére?

3.10.1 A közösségi jogi keret hiánya olyan visszaélésekhez vezetne, mint az ideiglenes áthelyezéssel kapcsolatos jogszabályok megkerülése. Mindent meg kellene tenni annak érdekében, hogy a Tanács megtalálja a konszenzust az ideiglenes munkaközvetítő ügynökségek tevékenységének európai szintű szabályozására.

3.11 Hogyan lehetne módosítani a minimális követelményeket a munkaidő-beosztást illetően, hogy nagyobb rugalmasságot lehessen biztosítani a munkáltatóknak és munkavállalóknak egyaránt, miközben a dolgozók egészsége és biztonsága is magas szintű védelmet élvez? A munkaidő-beosztás mely szempontjait kellene a Közösségnek prioritásként kezelnie?

3.11.1 Az érvényben lévő 1993-as irányelv az Európai Bíróság joggyakorlatának figyelembevételével mellett olyan védő keretet biztosít, amely még alakítható, kiegészíthető, vagy szükség esetén továbbfejleszthető nemzeti szinten, főként a különböző szintű kollektív tárgyalások útján.

3.11.2 A kérdés implicit módon elismeri a munkaórák hossza/időtartama, illetve a baleseti vagy egészségügyi kockázatok közötti összefüggést. Valóban létezik ilyen összefüggés, és a valós munka időtartamának csökkentése – mindenekelőtt a stressz csökkenése és az állandó túlfáradás elkerülése révén – hosszú távon a munkavállalók egészségi állapotának javulását, továbbá új munkahelyek teremtetését tenné lehetővé.

3.12 Hogyan biztosíthatók a Közösségben a transznacionális összefüggésben tevékenykedő dolgozók munkavállalói jogai, ideértve különösen a határ menti ingázókat? Szükség van-e az uniós irányelvekben a „dolgozó” fogalmának összehangoltabb meghatározására annak biztosítása érdekében, hogy ezek a dolgozók függetlenül attól, hogy melyik tagállamban dolgoznak, élhessenek munkavállalói jogaikkal? Ön szerint a tagállamoknak ebben a kérdésben fenn kell-e tartaniuk a mérlegelés jogát?

3.12.1 Lásd az első kérdésre adott választ és az ILO 198. sz. ajánlását; a jelenlegi eltérések miatt a meghatározásnak a tagállamok hatáskörében kellene maradnia, mivel az nemcsak a munkaszerződéseket érinti, hanem a szociális jog alkalmazását is (a kedvezményezett meghatározása, a juttatásokhoz való hozzáférés feltételei).

⁽⁶⁾ Lásd a Tanács 1980. október 20-i, a munkáltató fizetési képtelensége esetén a munkavállalók védelméről szóló 80/987/EGK irányelvét (HL L 283., 1980.10.28., 23. o.).

3.12.2 Úgy tűnik, hogy nem az európai irányelvek (amelyek a jogszabályok természete alapján határozzák meg a célszemélyeket) által okozott valódi problémáról van szó. Valószínűleg szükség lenne egy alapos tanulmányra ebben a kérdésben, mielőtt – szükség esetén – változtatást terveznénk.

3.13 Véleménye szerint szükség van-e az érintett hatóságok közötti közigazgatási együttműködés megerősítésére annak érdekében, hogy a közösségi munkajog végrehajtása tekintetében hatékonyabbá váljanak? Ön szerint a szociális partnerek ebben az együttműködésben szerepet játszanak-e?

3.13.1 A társadalmi párbeszéd, a Szerződés és a Charta szellemében a szociális partnerek szerepe elengedhetetlen a közösségi munkajog alkalmazásának és betartásának vizsgálatában.

3.14 Véleménye szerint van-e szükség további uniós szintű kezdeményezésekre az illegális munka elleni küzdelemben a tagállamok intézkedéseinek támogatására?

3.14.1 Erősíteni kellene az Eurostat szerepét annak érdekében, hogy jobban megértsük az egyes országokban lejátszódó jelenségeket. Úgy tűnik, hogy a nemzeti GDP kiszámításánál alábecsülik az informális, illetve a bejelentetlen munka szerepét. Amennyiben – amint azt bizonyos tanulmányok sejtenei engedik

– az okok főleg a tagállamokon belüli helyzetben keresendők, a tagállamok saját cselekvéseit kellene különösen támogatni és ösztönözni.

3.14.2 Mindazonáltal, mivel kevésbé ismert jelenségekről van szó, tisztázni kellene a munka formái és a család közti összefüggéseket, valamint a bűnügyi hálózatok jelentőségét a bejelentetlen munka területén, az illegális bevándorlással való kapcsolatokat. Mindez megfelelő alapot szolgáltatna az EU-n belüli aktív igazságszolgáltatási együttműködéshez, és az EU megnövekedett szerepéhez, mivel a munka említett formái hátrányosan érintik a belső piacot és a versenyt.

3.14.3 A szociális partnerekre fontos szerep hárul a fekete-munka megakadályozása és az árnyékgazdaság visszaszorítása során. Uniós szintű intézkedésekkel arra kellene ösztönözni a tagállamok szociális partnereit, hogy közösen, valamint az önkormányzatokkal együttműködve valósítsanak meg nemzeti és ágazati projekteket e problémák megoldása érdekében. A szociális partnerek uniós szinten együttműködve elemezhetnék és ismertetethetnék a tagállamokban bevált gyakorlatokat.

3.14.4 A feketemunka elleni küzdelem előfeltétele a tagállami hatóságok határokön átnyúló, hatékony együttműködése, a felügyelet és a tájékoztatás arról, hogy milyen büntetésekre számíthatnak a feketén dolgozók és munkaadók.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

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

A teljes véleménytervezet a következő szöveggel helyettesítendő:

„Európa manapság jelentős kihívások előtt áll, ilyen az ipargazdaságból egy szolgáltatás-orientált és tudásalapú gazdaságba való átmenet, a globalizáció, a gyors technológiai fejlődés, az európai lakosság elöregedése, a születésszámok csökkenése, valamint a társadalom és a társadalmi igények változása.

Ahhoz, hogy ezeknek a kihívásoknak megfelelhessünk és az európai társadalmi modellt megőrizhessük, többek közt a munkajog korszerűsítésére van szükség.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) ezért üdvözlí az Európai Bizottság zöld könyvét, amely nyilvános vitát indít a munkajog korszerűsítéséről. Ennek a zöld könyvnek a forrásai gazdagítják majd az Európai Bizottság tervezett, rugalmas biztonságról szóló közleményét. A foglalkoztatás rugalmassága és biztonsága közötti egyensúlynak a dolgozók és a vállalatok szükségleteit egyaránt ki kell elégítenie.

A munkajog korszerűsítésének támogatnia kell a liszaboni stratégiának a növekedéssel, a versenyképességgel, a több és jobb munkahellyel, valamint a társadalmi integrációval kapcsolatos célkitűzéseit. E célok eléréséhez az EGSZB a következőket javasolja:

1. A foglalkoztatás meglévő, sokféle szerződéses formáját meg kellene tartani, feltéve, hogy megvan hozzá az a stabil jogi keret, amely a munkavállalók és a vállalatok – különösen a kkv-k – igényeit egyaránt figyelembe veszi. Bár a munkaszerződések 78 %-a határozatlan idejű és teljes munkaidőre szól, Európa-szerte nő az új típusú, rugalmas szerződések száma. A rugalmas munkaszerződések, mint például a részüjű vagy határozott időre szóló szerződések elősegíthetik az iskolai környezetben meg

nem tanulható szakmai készségek elsajátítását, növelve ezzel az esélyt egy olyan munkahely megtalálására, amelyhez teljes munkaidős, határozatlan idejű szerződés tartozik. A rugalmas munkaszerződések jó kiindulópontot jelenthetnek a fiatalok későbbi karrierje számára, továbbá kiváló lehetőséget nyújtanak a munka és a családi élet összeegyeztetésére, vagyis hozzájárulnak a befogadó munkaerőpiac létrehozásához. Ezen munkavállalók számára fontos a megkülönböztetés elleni védelem, amint azt az európai szociális partnerek közötti megállapodásokon alapuló, a részdíós és a határozott időre szóló munkáról szóló európai irányelvek is rögzítik.

2. A munkajog korszerűsítésének legfőképpen a tagállamok szintjén kell végbemennie. A munkajog csak része a rugalmas biztonság elvének, ezért a rugalmasság és a biztonság közötti megfelelő egyensúlyt a megfelelő nemzeti kereten belül kell meghatározni. A nemzeti reformokat a legjobb gyakorlatok felismerése és cseréjének megkönnyítése révén a tudatosság felkeltésére irányuló európai fellépésekkel kell kiegészíteni.
3. Nemzeti, ágazati és vállalati szinten egyaránt támogatni kell a szociális partnereknek a munkajog korszerűsítésében, valamint a rugalmasság és a biztonság közötti egyensúly megtalálásában betöltött fontos szerepét. A kollektív szerződések a szociális partnerek autonómiájának elvét kell, hogy alapul vegyék, és a különböző tagállamokban az ipari kapcsolatok történelme és kultúrája szerint különbözni fognak.
4. A határozatlan időre szóló munkaszerződéseken belül a foglalkoztatás rugalmasabb védelmét olyan aktív munkaerő-piaci politikákkal kell ötvözni, amelyek testre szabott támogatást nyújtanak azoknak a munkavállalóknak, akik a munkaerőpiac igényeinek megfelelően képzik magukat tovább. A foglalkoztatás biztonságára kellene koncentrálni, nem pedig egyes munkahelyek védelmére. Támogatni kellene a szociális gazdaság és a vállalatok pozitív intézkedéseit, hogy a legjobban kirekesztett réteg is hozzájárhasson a munkaerőpiachoz. A munkaadók a munkavállalók és a közszféra közötti háromoldalú partneri együttműködés révén könnyebben megállapíthatók a képzési igények, és megoszlanak a pénzügyi terhek. A munkavállalók és az egyéni vállalkozók számára kialakított foglalkoztatásbarát szociális védelmi rendszerek megkönnyíthetik a különböző foglalkoztatási formák közötti átmenetet.
5. Az önálló vállalkozás nagyban kedvez a vállalkozói szellemnek. E téren Európa a világon a többi versenytársához képest hátrányban van, pedig ez mutatja legjobban a modern gazdaság dinamizmusát. A gazdaságilag függő önálló vállalkozást azonban világosan meg kell különböztetni az álvállalkozóktól: ez utóbbiaknak pl. a szociális biztonság, az egészség- és balesetvédelem, valamint a foglalkoztatásvédelem terén ugyanolyan védelmi szintet kell biztosítani, mint a munkavállalóknak.
6. A be nem jelentett (más néven fekete-) munka torzíja a versenyt és tönkreteszi a nemzeti társadalombiztosítási és adórendszer pénzügyi alapját. A feketemunka összetett jelenség, okai többfélék lehetnek. A feketemunka elleni küzdelemhez emiatt a szakpolitikák megfelelő elegyére van szükség, olyan elemekkel, mint a munkajog átalakítása, az adminisztratív kötelezettségek egyszerűsítése, konzisztens bérpolitikák, adóügyi ösztönző intézkedések, az állami infrastruktúra és a közszolgáltatások javítása, illetve a másik oldalról ellenőrzések és elrettentő szankciók. Az Európai Bizottságnak ezért vezető szerepet kell vállalnia a helyes gyakorlatok összegyűjtése érdekében és azért, hogy azokat minél könnyebben el lehessen terjeszteni a tagállamokban a feketemunka elleni cselekvések ösztönzése végett."

Indokolás

Szóban.

A szavazás eredménye

Mellette: 89

Ellene: 126

Tartózkodás: 7

Új 3.9.2. pont

A szöveg új ponttal egészítendő ki:

"Általában véve a megbízónak nincs befolyása arra, hogy az álvállalkozó hogyan teljesíti munkavállalóival szembeni kötelezettségeit, és az álvállalkozó pénzügyi helyzetét sem ismeri, vagy nem tudja befolyásolni. Ezért nincs olyan helyzetben, hogy megítélje, teljesíteni tudja-e az álvállalkozó a munkavállalóival szembeni kötelezettségeit. Így nem lehet a megbízóra hárítani az ezzel járó pénzügyi kockázatot."

Indokolás

Az Európai Bizottság általános kérdést vet fel a zöld könyvben, amely nem csak a transznacionális kapcsolatokra vonatkozik. Ezért javaslom egy további, általános jellegű pont beillesztését a jelenlegi 3.9.1. és 3.9.2. pont közé. Ebben az esetben az említett általános szabály (transznacionális kapcsolatok) alóli mentességet részletező 3.9.2. pont is megállná a helyét.

A szavazás eredménye

Mellette: 75

Ellene: 122

Tartózkodás: 12

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi ajánlásra az egész életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszerének létrehozásáról”

COM(2006) 479 final – 2006/0163 (COD)

(2007/C 175/18)

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

A bizottsági munka előkészítéséért felelős „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2007. május 2-án elfogadta. (Előadó: José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) 156 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB szükségesnek tartja az Európai Képesítési Keretrendszer létrehozásáról szóló javaslatot, mivel a képesítések és a szakértelem átláthatósága megkönnyíti az Unión belüli mozgást, és uniós szintű, szabályozott és széles körű munkaerőpiaci hozzáférést biztosít azáltal, hogy lehetővé teszi, hogy az egyik tagállamban szerzett okleveleket egy másik tagállamban felhasználhassák. Megjegyzi azonban, hogy a javasolt modell számos hiányossággal bír, amelyek megnehezíthetik az alkalmazását; a jelen véleményben rávilágítunk ezekre.

1.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy a javaslat elfogadásához jogi formaként az ajánlást választották, amely az Európai Közösséget létrehozó szerződés 249. cikke értelmében nem bír kötelező érvénnyel.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy világosabbá és egyszerűbbé kellene tenni a modell jellemzőit – különösen a szakmai képesítésekre vonatkozókat – annak érdekében, hogy általában a polgárok, valamint a vállalatok és a szakértők is könnyebben megértsék őket. Az egyszerűsítés mellett szükség van egy olyan mellékletre is, amely hivatkozási alapként szolgálhat a tagállamok számára nemzeti képesítési keretrendszereik elkészítése során, ezáltal biztosítva az egész kiépítendő referenciarendszer egységességét.

2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB véleményének tárgyát képező javaslat az Európai Tanács 2000-es liszaboni ülésén megfogalmazott egyik célkitűzést szándékozik megvalósítani, ahol arra a következtetésre jutottak, hogy a képesítések átláthatóságának növelése és az egész életen át tartó tanulás előmozdítása révén az európai oktatási és képzési rendszerek átalakíthatók oly módon, hogy elérjék a Tanács által kitűzött európai versenyképességi, növekedési, foglalkoztatottsági és társadalmi kohéziós célokat.

2.2 Ezt a következtetést az Európai Tanács a 2002-es barcelonai ülésén megerősítette, és az ülésen született állásfoglalá-

sában kérte a tagállamokat, hogy fokozzák az együttműködést a formális, nemformális és informális tanulás áthidalása érdekében, mivel ez elengedhetetlen feltétele az egész életen át tartó tanulás európai térsége létrehozásának, amely a bolognai folyamat eredményein alapul, és az a célja, hogy 2010-re az európai oktatási és képzési rendszerek minőségi mércét jelentsenek az egész világon.

2.3 Az Európai Tanács idei sevillai ülésén felkérte az Európai Bizottságot, hogy a Tanáccsal és a tagállamokkal szoros együttműködésben fejlesszen ki egy keretrendszert az oktatási és képzési képesítések elismerésére.

2.4 A Tanács és az Európai Bizottság 2004-es, az Oktatás és képzés 2010 programról szóló időközi jelentése hangsúlyozta egy európai képesítési keretrendszer létrehozásának szükségességét. A Tanács 2004 őszi tartott koppenhágai ülésén ismét kiemelte, hogy prioritásként kell kezelni egy nyílt és rugalmas rendszer kidolgozását, amely az átláthatóságon és a kölcsönös elismerésen alapszik, és amely közös oktatási és képzési referenciát jelentene.

2.5 A felsőoktatásért felelős miniszterek 2005 tavaszán, Bergenben tartott konferenciáján, ahol elfogadták az Európai Felsőoktatási Képesítési Keretrendszert, hangsúlyozták annak fontosságát, hogy megőrizték az európai felsőoktatási térség és az Európai Képesítési Keretrendszer egymást kiegészítő szerepét.

2.6 A liszaboni stratégia felülvizsgálatának keretében született, a 2005-2008-as időszakra vonatkozó foglalkoztatási irányelvek hangsúlyozták, hogy garantálni kell a rugalmas tanuláshoz való hozzáférési módokat, eközben bővíteni kell a diákok és a képzésben részt vevő személyek mobilitásának lehetőségeit, és egész Európában javítani kell a képesítések átláthatóságát és a nemformális tanulás hitelesítését.

2.7 Az Európai Tanács 2005. márciusi ülésén sürgette az Európai Képesítési Keretrendszer 2006-ban történő elfogadását. Az erről szóló állásfoglalást a Tanács 2006. márciusi ülésén ratifikálta.

2.8 A jelen javaslatot és azon belül is az Európai Képesítési Keretrendszert (EKKR) meghatározó jellemzőket az alábbiak alapján dolgozták ki: az Európai Bizottság által irányított, a CEDEFOP és a bolognai folyamat nyomán követésével foglalkozó csoport részvételével zajló módszeres konzultációs folyamat; Az egész életen át tartó tanulást szolgáló európai képesítési keretrendszer felé c. munkadokumentum⁽¹⁾, amelyben részt vett az Oktatás és képzés 2010 programban részt vevő 32 ország, a szociális partnerek, az ágazati szervezetek, az oktatási intézmények és civil szervezetek; a 2006. februári budapesti konferencián folytatott viták eredményei; valamint az Európai Bizottságot segítő, szakértőkből és tanácsadókból álló csoportok által végzett munka.

2.9 Miután elemezték, hogy az Európai Képesítési Keretrendszer létrehozásáról szóló javaslatot milyen formában lehet előterjeszteni, és hogy ezek milyen hatással járhatnak, az európai parlamenti és tanácsi ajánlás mellett döntöttek.

2.10 Az Európai Parlament 2006. szeptember végén jelentést fogadott el az európai képesítési keretrendszer létrehozásáról⁽²⁾.

3. A javaslat összefoglalása

3.1 Az ajánlásjavaslat olyan referenciaeszközt tartalmaz, amely révén összehasonlíthatók a különböző tagállami rendszerek képesítési szintjei. Nyolc referenciaszinten alapul, amelyeket a tanulás eredményei szerint határoznak meg, és magában foglalja az általános és felnőttoktatást, a szakmai oktatást és képzést, valamint a felsőoktatást. A javaslat az ajánlás szövegéből, fogalom-meghatározásokból és két mellékletből áll, az egyik az európai képesítési keretrendszer szintjeinek meghatározásához szükséges jellemzőket, a másik pedig az oktatási és képzési minőségbiztosítást vezérlő elveket tartalmazza.

3.2 Az Európai Parlament és a Tanács ajánlja a tagállamoknak, hogy:

- a keretrendszert referenciaeszközként használják a különböző képesítési szintek összehasonlításához,
- nemzeti képesítési rendszereiket 2009-ig kapcsolják az európai képesítési keretrendszerhez, és fejlesszenek ki nemzeti képesítési keretrendszereket,
- biztosítsák, hogy 2011-ig minden új képesítés és Europass-okmány hivatkozzon az európai képesítési keretrendszer megfelelő szintjére,
- tanulási eredményeken alapuló megközelítést alkalmazzanak a képesítések meghatározásakor és leírásakor,
- mozgósítsák elő a nemformális és informális tanulás hitelesítését,
- jelöljenek ki egy nemzeti központot a nemzeti képesítési rendszer és az Európai Képesítési Keretrendszer közötti

kapcsolat támogatására és összehangolására, melynek feladatai a következők lennének:

- a két rendszer szintjeinek egymáshoz viszonyítása,
- a minőségbiztosítás elveinek támogatása és alkalmazása a szintek viszonyítása során,
- annak biztosítása, hogy a szintek viszonyítására használt módszertan átlátható legyen,
- útmutatás az érdekelt feleknek, valamint részvételük biztosítása.

3.3 Az Európai Parlament és a Tanács támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy:

- támogassa a tagállamokat és a nemzetközi ágazati szervezeteket az Európai Képesítési Keretrendszer referenciaszintjeinek és elveinek használatában,
- létrehozza az EKKR tanácsadó csoportját a képesítési rendszerek EKKR-hez való viszonyítási folyamatának monitorozása, összehangolása, valamint minőségének és koherenciájának biztosítása érdekében,
- figyelemmel kísérje a válaszlépéseket, és öt év múlva jelentést készítsen az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tapasztalatokról és a jövőre vonatkozó következtetésekről.

3.4 Az I. melléklet leírja az egyéni tanulás eredményét alapul vevő nyolc referenciaszintet, amelyek azt mutatják, hogy egy adott személy mit tud, mit ért és mit képes megcsinálni. Ezek a tudást, készségeket és képességeket tükröző elemek jelennek meg az egyes szintek jellemzőiben.

4. Általános észrevételek

4.1 Az EGSZB – a jelen dokumentumban foglalt megjegyzésekkel – kedvezően fogadja a véleményezésre előterjesztett ajánlásjavaslatot. Az EGSZB úgy véli, hogy a képesítések és a szakértelem átláthatósága megkönnyíti az Unión belüli mozgást, továbbá uniós szintű, szabályozott és széles körű munkaerőpiaci hozzáférést biztosít azáltal, hogy lehetővé teszi, hogy az egyik tagállamban szerzett okleveleket egy másik tagállamban felhasználhassák.

4.2 A *Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a szakmai képesítések elismeréséről*⁽³⁾ tárgyban készült véleményének⁽⁴⁾ következtetéseiben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatta egy közös platform létrehozását, amely az összes képesítés elismerésével foglalkozik, azaz a felsőoktatási, a szakmai oktatási és képzési, valamint a nemformális és az informális tanulás révén szerzett képesítésekkel is. Megítélésünk szerint az Európai Képesítési Keretrendszer jelentős előrelépést jelent a képesítések elismerése és átláthatósága terén.

⁽³⁾ COM(2002) 119 final.

⁽⁴⁾ Ld. az EGSZB „A szakmai képesítések elismerése” című, 2002. szeptember 18-i véleményét, előadó: Ernst Erik Ehnmark (HL C 61., 2003.3.14.).

⁽¹⁾ SEC(2005) 957.

⁽²⁾ A6-0248/2006, előadó: Thomas Mann.

4.3 Mivel a tanulás eredményeire épül, az EKKR-nek hozzá kellene járulnia a munkaerő-piaci szükségletek és az oktatási és képzési kínálat összeegyeztetéséhez, elősegítve ezzel a nemformális és informális tanulás hitelesítését, és támogatva a képzéseknek az egyes országok, valamint oktatási és képzési rendszerek közötti átvitelét és felhasználását is. Az EGSZB véleménye szerint a referenciaszintek foglalkoztatásra gyakorolt hatása mellett ezek a kezdeményezés legfontosabb előnyei.

4.4 Az Európai Képesítési Keretrendszerbe bele kell foglalni az önálló tanuláshoz szükséges elemeket: a tudás hitelesítését, a képességeket, valamint ezek társadalmi integrációját, az alkalmazhatóságot, valamint a humán erőforrások fejlesztését és felhasználását. Az európai munkavállalók nemformális és informális tanulásának hitelesítését az Európai Képesítési Keretrendszer egyik fő vezérelvéként kell kezelni.

4.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Képesítési Keretrendszer hozzá fog járulni ahhoz, hogy az európai oktatási és képzési rendszerek általánosságban világosabbak és hozzáférhetőbbek legyenek a polgárok számára. Szükség van arra, hogy az Európai Unió munkavállalói és e polgárok lehetséges munkaadói kezében legyen egy olyan referenciakeret, amelynek segítségével az illetők által egy vagy több tagállamban szerzett képesítések összehasonlíthatók az azon tagállambeli referenciaképesítésekkel, amelybe munkavállalás céljából át kívánnak telepedni. Ezért kedvezően értékeljük, hogy a javaslat hozzájárul majd a transznacionális mobilitás előtt álló akadályok leépítéséhez. Az Európai Képesítési Keretrendszernek hidakat kell képeznie a különböző képzési rendszerek között, elősegítve a szakképzés és az általános oktatás átjárhatóságát, beleértve a felsőoktatást is.

4.6 Az Európai Képesítési Keretrendszer jogi formáját illetően az EGSZB megérti az Európai Bizottság által az ajánlásjavaslat ⁽⁵⁾ hatásértékeléséről szóló dokumentumban végzett elemzést, és elismeri, hogy a tagállamok az oktatás, a képzés és a mobilitás területére vonatkozó számos ajánlást kisebb-nagyobb mértékben követtek. Ennek ellenére az EGSZB úgy véli, hogy az ajánlást, mivel nem kötelező érvényű, tehát a célcsoportot jogilag nem kötelezi semmire, valószínűleg csak rövid ideig veszik figyelembe, azaz középtávon már nem teszi lehetővé az általa kitűzött cél elérését, főként, ha az EKKR a tagállamokban csak elvileg meglévő nemzeti képesítési keretrendszerek számára jelent referenciát.

4.7 E lehetséges forgatókönyvet még inkább alátámasztja, hogy a 2006. februári budapesti konferencia eredményeivel összhangban öt uniós tagország már létrehozta nemzeti képesítési referenciakeretét, a többi ország pedig vagy már a kidolgozás fázisában volt, vagy kifejezte ebbéli szándékát vagy hajlandóságát, vagy jelezte, nem fog nemzeti képesítési referenciakeretet kidolgozni.

4.8 Ebből kiindulva úgy tűnik, hogy a projekt végrehajtása nagy nehézségekbe fog ütközni, és a nemzeti képesítési referenciakeretek hiánya az európai keretrendszer tartalmának hiányát jelenti, mivel amint az Európai Bizottság is kijelenti Az egész

életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszere felé ⁽⁶⁾ c. dokumentumában: „Az EKKR szempontjából az lenne az optimális megközelítés, ha minden ország létrehozna saját nemzeti képesítési referenciakeretét, és ezt az európai képesítési keretrendszerhez viszonyítaná”.

4.9 Az EGSZB úgy véli, hogy nagyobb átláthatóság és minőségbiztosítás révén elsőbbséget kell adni a formális, nemformális és informális oktatás eredményéhez kapcsolódó különféle képesítési formák országok és oktatási szektorok közötti eredményes hitelesítésének és elismerésének. Ezzel az EGSZB megismétli a Tanácsnak az egész életen át tartó tanulásról szóló 2002. június 27-i állásfoglalásában foglaltakat ⁽⁷⁾, és nem feledkezhet meg arról, hogy ugyanebben az állásfoglalásban a Tanács felkéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki szabályozási keretet a felsőoktatási és szakképzési képesítések elismerése számára. Ezért ezt az új érvet is figyelembe véve az EGSZB hangsúlyozza, hogy az ERRK nyolc referenciaszintjének teljes kidolgozása nem maradhat a folyamat végére, a tagállamok belátására bízva azok végrehajtását, azaz ajánlás formájába öntve.

4.10 Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az Európai Bizottság feltárja, milyen következményekkel járna a folyamatra nézve, ha egy vagy több tagállam nem fogadna el nemzeti képesítési keretrendszert, illetve azt nem viszonyítaná az európai keretrendszerhez. Ennek tudatában az EGSZB úgy véli, az Európai Bizottságnak elemeznie kellene ezt a forgatókönyvet, hogy lehetséges megoldásokat javasoljon rá annak érdekében, hogy később képes legyen választ adni a váratlan helyzetekre. A dokumentum végső változatának tartalmaznia kell egy ösztönzést arra, hogy a tagállamok elfogadják ezt az eszközt.

4.11 Az EGSZB-nek nem az a célja, hogy egységes oktatási és képzési rendszer épüljön ki az egész Unióban, és nem áll szándékában előírni a tagállamoknak, hogy oktatási intézményeikben milyen képesítések megszerzését tegyék lehetővé. Pusztán arra kívánunk rámutatni, hogy a képesítések átláthatósága, elismerése és tagállamok közötti hordozhatósága irányába tett lépéseket meg kell erősíteni. Ehhez a tagállamok szintjén – különösen a bizonyítványokat adó testületek vonatkozásában – tökéletesített minőségbiztosítási mechanizmusokra is szükség van. Ennek hiányában nincs sok értelme a diákok és képzésben részt vevő személyek mobilitásának, és nehezebb a munkavállalók mobilitása is.

Tagállami és regionális szinten a nemzeti képesítési keretrendszerrel kapcsolatos döntéseket a szociális partnerekkel együtt kellene meghozni. Ezeknek a partnereknek az illetékes hatóságokkal együtt meg kellene határozniuk és alkalmazniuk kellene a nemzeti képesítési keretrendszer kidolgozásához szükséges elveket, normákat és célkitűzéseket. Mindemellett figyelembe kell venni az e területtel foglalkozó civil szervezetek szerepét is.

⁽⁵⁾ COM(2006) 479 final.

⁽⁶⁾ SEC(2005) 957.

⁽⁷⁾ HL C 163/1, 2002.7.9.

4.12 Az ajánlásra tett javaslatban szerepel egy EKKR tanácsadó csoport létrehozása a képzési rendszerek EKKR-hez való viszonyítási folyamatának monitorozása, összehangolása, valamint minőségének és kohéziójának biztosítása érdekében. Ezzel kapcsolatban és a tagállami rendszerek viszonyítási kritériumainak egységesítése érdekében az EGSZB úgy véli, hogy a szóban forgó csoportnak – a javasolt tagok képzéséből kifolyólag – hitelesítenie is kellene a nemzeti szintek és a referencia-keret közötti viszonyítást, mielőtt azt végső formában elfogadják.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az ajánlástervezet magyar változatában a 9. oldal alján az Unió 25 tagállamára hivatkoznak, ezt a legutóbbi bővítésre tekintettel 27-re kellene módosítani.

5.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az ajánlásban a tagállamok számára kitűzött határidők túlságosan koraiak – a 2. sz. ajánlásban foglalt különösen –, tekintettel arra, hogy a tagállamok hogy állnak saját nemzeti képzési keretrendszereik elkészítésével. Tudomásul vesszük, hogy a nevezett határidő nem kötelező, de megjegyezzük, hogy a valós helyzet alapján a folyamat hosszabbra fog nyúlni.

5.3 Az ajánlástervezetben az Európai Bizottságnak szánt feladatok közül a harmadik az, hogy figyelemmel kísérje az erre az ajánlásra válaszként adott lépéseket, jelentést készítsen az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tapasztalatokról, és szükség esetén felülvizsgálja magát az ajánlást is. Az EGSZB úgy véli, hogy az EK-Szerződés 149. cikke (4) és 150. cikke (4) bekezdésének értelmében a jelentés címzettjei közé fel kellene venni az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot is.

5.4 Az I. mellékletben foglalt jellemzőket illetően, mivel a viszonyításnak e kritériumokra kell épülnie, az EGSZB úgy véli, hogy egyszerűbben, kevésbé tudományos, a szakképzéshez közelebb álló nyelvezettel kellene azokat megfogalmazni, hogy érthetőbbek, világosabbak és konkrétabbak legyenek. A jellemzőket tartalmazó mellékletet kiegészíthetné egy második, magyarázó melléklet, amely alapján a képzéseket be lehetne sorolni az egyes szintekre, ami megkönnyítené későbbi, a tagállamok közötti összehasonlítást célzó átvételüket.

5.5 Ha a meghatározások világosak, könnyebben érthetőek az elemzett dokumentumban alkalmazott szakkifejezések. Az EGSZB továbbá úgy ítéli meg, hogy az Európai Bizottság *Az egész életen át tartó tanulás Európai Képzési Keretrendszere felé*⁽⁸⁾ c. dokumentumában foglalt egyes meghatározások világosabbak, mint az általunk tárgyalt ajánlástervezetben szereplők. Konkrétan például javasoljuk, hogy a „kompetencia” meghatározását cseréljék ki az imént említett dokumentum 47. oldalán szereplő definícióra.

5.6 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Képzési Keretrendszer három legfelső szintjét megfeleltették a bolognai képzési (alap-, mester- és doktori) fokozatoknak. E képzési szakaszokban a megszerzett tudást, készségeket és képességeket a kapott egyetemi képzés révén elért tanulási szint alapján kell csoportosítani.

5.7 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a tagállamokban továbbra is minden oktatási és képzési szinten minőségi kritériumokat kell alkalmazni. Az EGSZB már többször, mind a *Javaslat tanácsi ajánlásra a felsőoktatási minőségbiztosítás kérdésében folytatott európai együttműködésről*⁽⁹⁾, mind pedig a *Javaslat európai parlamenti és tanácsi ajánlásra a felsőoktatási minőségbiztosítás érdekében folytatott szorosabb európai együttműködésről*⁽¹⁰⁾ tárgyban megfogalmazott véleményeiben kifejtette ezt. Konkrétan az utóbbi véleményben az EGSZB kijelentette, hogy „a kiváló minőségű oktatás és képzés megkövetelése elengedhetetlenül fontos a lisszaboni célkitűzések megvalósítása érdekében”.

5.8 Az EGSZB teljes egészében egyetért az ajánlásra tett javaslat II. mellékletének tartalmával. A minőség tekintetében minden területen tapasztalható jelenlegi tendenciákhoz való alkalmazkodás érdekében azonban úgy véljük, helyesebb volna a mellékletnek *Az oktatás és képzés minőségének folyamatos javítását vezérlő elvek* címet adni, és szövegét ennek megfelelően kiigazítani.

5.9 Az EGSZB azt ajánlja a tagállamoknak, valamint a tagállami oktatási és képzési központoknak, továbbá a szociális partnereknek, hogy az Európai Minőségirányítási Alapítvány (EFQM) modelljével dolgozzanak. Ez az Európai Unió által támogatott, elismert modell jelenthetné az oktatási központok számára a hivatkozási alapot folyamatos minőségfejlesztési eljárásuk kidolgozásához.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ SEC(2005) 957.

⁽⁹⁾ Ld. az EGSZB „Európai együttműködés a felsőoktatási minőségbiztosítás kérdésében” című, 1997. október 29-i véleményét, előadó: José Isaiás Rodríguez García-Caro (HL C 19., 1998.1.21.).

⁽¹⁰⁾ Ld. az EGSZB „Minőségbiztosítás a felsőoktatásban” című, 2005. április 6-i véleményét, előadó: Mário Soares (HL C 255., 2005.10.14.).

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A tagállamokat az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében támogató uniós stratégia”

COM(2006) 625 final

(2007/C 175/19)

2006. október 24-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2007. május 2-án elfogadta. (Előadó: Jillian VAN TURNHOUT, társelőadó: Thomas JANSON)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a 2007. május 30-i ülésnapon) 96 szavazattal 14 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglaló

tartott terület nem tartalmaz specifikus célkitűzéseket, egyértelműen mérhető célokkal és időkeretekkel.

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Európai Bizottság *A tagállamokat az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében támogató uniós stratégia* című közleményét. Ugyanakkor az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a közlemény nem tölti be a 2001. június 5-i *tanácsi következtetésekben* kért „átfogó stratégia” szerepét.

1.7 Az EGSZB sajnálattal veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság a közleményben egy helyütt sem ismeri el, hogy az alkohollal kapcsolatos károk jelentős mértékének egyik oka az, hogy az alkohol, túlzott mértékben fogyasztva, pszichoaktív drog, toxikus anyag, mely egyesek számára függőséget okoz.

1.2 Ez a vélemény az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésének közegészségügyileg fontos kérdését vizsgálja: a káros és súlyos alkoholfogyasztás, valamint a fiatalok alkoholfogyasztása hozzájárul az alkohollal kapcsolatos károkhoz.

1.8 Az EGSZB határozottan támogatja a gyermekek jogait, és úgy véli, hogy a gyermekek – sérülékenységük és speciális igényeik folytán – különleges védelemre és gondoskodásra szorulnak, ideértve a megfelelő jogi védelmet is. Az EGSZB ajánlja, hogy a stratégia szempontjából a gyermek fogalmát úgy határozzák meg, hogy a gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezménnyel (UNCRC) összhangban gyermeknek tekintsenek minden, tizennyolc évesnél fiatalabb embert.

1.3 Az EGSZB átfogóbb és átláthatóbb elemzést várt volna az Európai Bizottságtól a hatástanulmányban azonosított valamennyi fontos közösségi politikai területet illetően, illetve azokra a nehézségekre vonatkozóan, melyeket a közösségi piaci szabályok miatt néhány tagállam tapasztalt az alkoholra vonatkozó közegészségügyi politikák minőségének biztosítása során.

1.9 Az EGSZB sürgeti, hogy a gyermekek alkoholtartalmú termékeknek, alkoholra vonatkozó hirdetéseknek és promócióknak való expozíciója csökkentését a gyermekek hatékonyabb védelme érdekében a közleménynek specifikus célkitűzésként tartalmaznia kellene.

1.4 Szerződéses kötelezettségeit elismerve, az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy erős vezetésről tegyen tanúbizonyságot, aktívan támogatva a tagállamokat abbéli erőfeszítéseikben, hogy az alkohollal kapcsolatos károk csökkentése révén magas szintű egészségvédelmet nyújtsanak, és biztosítsák, hogy a közösségi szintű fellépés kiegészítse a nemzeti politikákat.

1.10 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon az alkohollal kapcsolatos károk gazdasági következményeivel. A negatív hatások a lisszaboni stratégia célkitűzései ellen hatnak, továbbá hatással vannak a foglalkoztatásra, társadalomra és gazdaságra.

1.5 Az EGSZB elismeri, hogy eltérő kulturális szokások élnek szerte Európában. Ezeket a különbségeket is figyelembe kellene venni a javasolt kezdeményezések és intézkedések során.

1.6 Az EGSZB üdvözli a közös tudásalap kidolgozását – ideértve az adatgyűjtés standardizált meghatározásait – ami a közösségi többletérték erős dimenzióját hozza majd létre. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a legtöbb kiemeltnek

1.11 Az EGSZB üdvözli az Alkohol és Egészség Fórum létrehozását, amely a párbeszéd hasznos platformja lehet az összes fontos érintett között zajló párbeszédnek, és konkrét, az alkohollal kapcsolatos károk csökkentését célzó intézkedésekhez vezethet. Az EGSZB üdvözölné, ha megfigyelőként lehetőséget kapna az Alkohol és Egészség Fórumon való részvételre.

1.12 Az EGSZB sürgeti, hogy a felvilágosítás és a tudatosság növelésére irányuló kezdeményezések képezzék részét egy, az alkohollal kapcsolatos károk enyhítésére irányuló átfogó, integrált stratégiának.

1.13 Az EGSZB-t aggodalommal tölti el, hogy zavaró következetlenség tapasztalható az alkohollal kapcsolatos károk csökkentését célzó hatékony intézkedések kutatási eredmények által igazolható alapja és a javasolt közösségi cselekvések között. A közleményben gyakran a felvilágosítást és tájékoztatást említik a tervezett intézkedések példáiként. Azonban a kutatási eredmények azt mutatják, hogy az ilyen jellegű intézkedések hatékonysági rátája nagyon csekély az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében.

2. Háttér

2.1 Az Európai Unió illetékessége és felelőssége, hogy a káros és súlyos alkoholfogyasztással kapcsolatos közegészségügyi problémákkal foglalkozzon. A Szerződés 152. cikkének (1) bekezdése ⁽¹⁾ megállapítja, hogy „Valamennyi közösségi politika és tevékenység meghatározása és végrehajtása során biztosítani kell az emberi egészségvédelem magas szintjét”. Továbbá megállapítja, hogy „A Közösség fellépése, amely kiegészíti a nemzeti politikákat, a nép-egészségügyi helyzet javítására, az emberi megbetegedések és betegségek, valamint az emberi egészséget fenyegető veszélyek okainak megelőzésére irányul”.

2.2 2001-ben a Tanács ajánlást fogadott el a fiatalok, különösen a gyermekek és serdülők alkoholfogyasztásáról ⁽²⁾, és a fejlemények, illetve a bevezetett intézkedések nyomán követésére, vizsgálatára és ellenőrzésére kérte fel a Bizottságot, valamint arra, hogy jelentse, ha további intézkedésekre van szükség.

2.3 2001. június 5-i következtetésében a Tanács felkérte a Bizottságot, hogy olyan, az alkohollal kapcsolatos károk csökkentését célzó átfogó közösségi stratégiára vonatkozó javaslatokat dolgozzon ki, amelyek kiegészítik a nemzeti politikákat. 2004 júniusában a Tanács megerősítette ezt a felkérést ⁽³⁾.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Európai Bizottság *A tagállamokat az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében támogató uniós stratégia* című közleményét ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Közösséget létrehozó szerződés:
<http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre235.html>.

⁽²⁾ A Tanács 2001. június 5-i ajánlása (2001/458/EK). A teljes jelentést a következő internetes oldalon tették közzé:
<http://ec.europa.eu/comm/health>.

⁽³⁾ 2001-es és 2004-es tanácsi következtetések:
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/lsa/80729.pdf.

⁽⁴⁾ „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A tagállamokat az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében támogató uniós stratégia” COM(2006) 625 final. A közleményt kiegészíti két, az Európai Bizottság megbízásából készített átfogó jelentés: P. Anderson and A. Baumberg, *Alcohol in Europe: A Public Health Perspective* [Az alkohol Európában: közegészségügyi perspektíva], St. Ives: Cambridgeshire: Institute of Alcohol Studies, 2006. (http://ec.europa.eu/health-eu/news/alcoholineurope_en.htm); valamint, a hatáselemezési eljárás részeként, az alkoholnak az EU gazdasági fejlődésére gyakorolt hatásának részletes gazdasági elemzése (http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/alcohol/documents/alcohol_com_625_a1_en.pdf). – „RAND Report”.

3.1.1 Az országok között jelentős eltérések figyelhetők meg az alkoholfogyasztást és az ezzel kapcsolatos károkat illetően, mind a mennyiség, mind pedig a jelenség jellege tekintetében, valamint az egészségügyi és szociális kockázatok szintjének vonatkozásában. Ennek fényében az EGSZB úgy véli, hogy „a tagállamok hatásköreinek tiszteletben tartásával” kezdeményezendő „közösségi tevékenységeket” leginkább úgy kell értelmezni, mint olyan „közös iránymutatásokat”, amelyek az alkohollal kapcsolatos károk valamennyi formájának csökkentésére vonatkozó, közös elképzelésekből merítenek. E közös iránymutatások keretében valamennyi tagállam maga határozza meg a fellépések módját, eszközeit és határfokát.

3.2 Ugyanakkor sajnálja, hogy a közlemény hosszadalmas kidolgozási folyamata, az alkoholfogyasztással kapcsolatos, Unió-szerte tapasztalható problémák és ezeknek az európai polgárok egészségügyi, szociális és gazdasági jólétére gyakorolt hatása ellenére sem tudja betölteni a Tanács következtetéseiben sürgetett „átfogó stratégia” szerepét.

3.3 A Tanács felkérte az Európai Bizottságot, hogy az egészségvédelem magas szintjének biztosítása érdekében a közösségi tevékenységek sorát javasolja valamennyi fontos politikai területen. Az érintett politikai területekhez a következők tartoztak: jövedéki adó, közlekedés, hirdetés, marketing, szponzorálás, fogyasztóvédelem és kutatás – mindez a tagállamok hatáskörének tiszteletben tartásával.

3.4 Az EGSZB üdvözli annak felismerését, hogy a káros és súlyos alkoholfogyasztás kulcsfontosságú egészségügyi tényező, az EU-n belüli megbetegedések és idő előtti elhalálozások egyik fő okozója. Számos alkohollal kapcsolatos körülmény esetében nem létezik biztonságos alkoholküszöb ⁽⁵⁾.

3.5 Az EGSZB sajnálattal veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság a közleményben egy helyütt sem ismeri el, hogy az alkohollal kapcsolatos károk jelentős mértékének egyik oka az, hogy az alkohol, túlzott mértékben fogyasztva, pszichoaktív drog, toxikus anyag, mely egyesek számára függőséget okoz. Ez csalódást keltő, mivel a stratégiát az Európai Bizottság Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatósága dolgozta ki, amely kiterjedt orvosi szaktudással rendelkezik.

3.6 Az EGSZB üdvözli annak elismerését, hogy a káros és súlyos alkoholfogyasztás nemcsak az alkoholfogyasztóra magára, hanem másokra is negatív hatással van, különösképp balesetek, sérülések és erőszakos cselekmények kapcsán. Az EGSZB elismeri, hogy a legsebezhetőbb kockázati csoportot a gyermekek jelentik, és hogy az egyéb sebezhető csoportok közé tartoznak a tanulási nehézségekkel vagy mentális jellegű egészségügyi problémákkal küszködők, valamint az alkohol- és egyéb drogfüggők.

⁽⁵⁾ *Alkohol Európában. – A közegészségügyi perspektíva.*

3.7 A családon belüli erőszak számos országban súlyos probléma ⁽⁶⁾. Az EGSZB sürgeti, hogy fordítsanak külön figyelmet erre a problémára, mivel a családon belüli erőszak és a nagy mértékű alkoholfogyasztás között erős kapcsolat áll fenn ⁽⁷⁾. Jóllehet a családon belüli erőszak alkoholfogyasztás nélkül is bekövetkezhet, egyes emberek esetében, bizonyos körülmények között a nagy mértékű alkoholfogyasztás hozzájárul a családon belüli erőszakhoz. A nagy mértékű alkoholfogyasztás több erőszakos cselekedetet és komolyabb erőszakot is kiválthat. Az alkoholfüggőség kezelését a partner elleni erőszak csökkentésének egyik eszközeként mutatták be. A nagy mértékű alkoholfogyasztás csökkentése nem csupán az erőszak áldozatai és elkövetői számára előnyös, hanem az ilyen családokban élő gyermekek számára is.

3.8 Európa sorsa az egészséges és produktív népességen múlik. Az arra utaló bizonyíték, hogy a káros és súlyos alkoholfogyasztásra visszavezethető megbetegedések nagyobb részét a fiatalokat sújtják, az EGSZB-t ezért mély aggodalommal tölti el ⁽⁸⁾.

3.9 Míg Európában továbbra is eltérő kulturális szokások kötődnek az alkoholfogyasztáshoz, a fiatalok és gyermekek ivási szokásai közelednek egymáshoz. Az EGSZB-t aggodalommal tölti el, hogy a káros és súlyos alkoholfogyasztás aránya a fiatalok és gyermekek körében az elmúlt tíz évben számos tagállamban növekedett, különösen az esetenkénti nagy mértékű alkoholfogyasztás az ún. „binge drinking” aránya. Ezeket a káros fogyasztási szokásokat elősegíti egy olyan életstílus társadalmi elfogadása, amelyben az alkohol állandóan jelen van.

3.10 Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy ismerje el, hogy a rendszeres, mérsékelt alkoholfogyasztók, akik időről időre káros mértékben isznak, alkohollal kapcsolatos akut károkat okozhatnak, mint például az ittas vezetés, az alkohol által kiváltott erőszakos viselkedés nyilvános helyen, a sport- és egyéb különleges eseményekhez kapcsolódó túlzott alkoholfogyasztás. Az ilyen alkalmankénti, alkohollal összefüggő káros események – a többség mérsékelt alkoholfogyasztása ellenére – jelentős közegészségügyi és közbiztonsági problémákhoz vezethetnek ⁽⁹⁾.

3.11 A stratégia különösen felhívja a figyelmet az EU-nak a közegészség megőrzésére irányuló nemzeti politikák kiegészítésére vonatkozó, a Szerződésben rögzített hatáskörére. Megjegyzi azt is, hogy az Európai Bíróság többször is megerősítette, hogy az alkohollal kapcsolatos károk csökkentése fontos és érvényes közegészségügyi cél, melynek során a szükségesnek ítélt és a

szubszidiaritás elvével összhangban álló intézkedéseket kell alkalmazni.

3.12 Ennek fényében az EGSZB valamennyi érintett közösségi politikai terület átfogóbb és átláthatóbb elemzését várta volna az Európai Bizottságtól.

3.13 Az Európai Bizottság által végrehajtott hatásvizsgálat minden fontos politikai területet feltérképezett, azokkal a határon átnyúló tevékenységek okozta nehézségekkel egyetemben, amelyeket egyes tagállamok tapasztaltak a minőségi közegészségügyi alkoholpolitikák biztosítása során, például a határon átnyúló magánbehozatal vagy a határon átnyúló hirdetések vonatkozásában. Ugyanakkor az alkoholra vonatkozó stratégia nem terjeszt elő javaslatokat e probléma kezelésére.

4. A káros hatások áttekintése

4.1 Egy főre eső 11 literes évenkénti tisztaszesz-fogyasztásával az Európai Unió az a régió, ahol világviszonylatban a legtöbb alkoholt fogyasztják ⁽¹⁰⁾. Míg a fogyasztás összességében csökkenő tendenciát mutat, a káros ivási szokások egyre inkább elterjedőben vannak.

4.2 Megjegyezve, hogy a legtöbb fogyasztó legtöbbször mértékkel iszik, az EGSZB-t aggodalommal tölti el, hogy a becslések szerint az EU-ban mintegy 55 millió felnőtt (a felnőtt lakosság 15 %-a) számít súlyos alkoholfogyasztónak ⁽¹¹⁾. A káros alkoholfogyasztás a becslések szerint évente hozzávetőlegesen 195 000 halálesetért felelős az EU-n belül, például balesetekhez, a máj betegségeihez stb. kapcsolódóan. A káros alkoholfogyasztás az EU-n belüli idő előtti elhalálozások és betegségek harmadik legnagyobb okozója ⁽¹²⁾.

4.3 A káros alkoholfogyasztás a megnövekedett egészségügyi és szociálisköltségek, valamint a termelékenységi csökkenés révén a gazdaságot is érinti. Az EU gazdaságát sújtó, alkohollal kapcsolatos károk költségét 2003-ban 125 milliárd euróra becsülték, ami a GDP 1,3 %-ának felel meg; ez az összeg tartalmazza a bűnözésből, közúti balesetekből, egészségkárosodásból, korai halálozásból, betegségek kezeléséből és megelőzéséből adódó kiadásokat ⁽¹³⁾.

5. Kiemelt témakörök

5.1 Az EGSZB sajnálatának ad hangot amiatt, hogy a közlemény nem tartalmaz specifikus célkitűzéseket, egyértelműen mérhető célokkal és időkeretekkel.

⁽¹⁰⁾ Uo.

⁽¹¹⁾ Ez több mint 40 gramm alkoholt, azaz 4 italt jelent naponta a férfiak esetében, és több mint 20 gramm alkoholt, azaz 2 italt naponta a nők esetében.

⁽¹²⁾ Alkohollal kapcsolatos károk Európában – 2006. októberi fő adatok, MEMO/06/397, Brüsszel, 2006. október 24. Forrás: Global Burden of Disease Project (Rehm et al 2004).

⁽¹³⁾ Uo.

⁽⁶⁾ 2006. március 13-i EGSZB-vélemény a következő tárgyban: *Családon belüli erőszak a nőkkel szemben* (HL C 110., 2006.5.9.) és 2006. december 14-i EGSZB-vélemény a következő tárgyban: *A gyermekek mint a családon belüli erőszak közvetett áldozatai* (HL C 325., 2006.12.30.). Előadó: Renate Heinisch.

⁽⁷⁾ *Alkohol Európában. – A közegészségügyi perspektíva.*

⁽⁸⁾ *Alcohol-related harm in Europe* [Alkohollal kapcsolatos károk Európában] – Key data October 2006, Brussels, MEMO/06/397, 2006. október 24. Forrás: Global Burden of Disease Project (Rehm et al 2004).

⁽⁹⁾ *Alkohol Európában. – A közegészségügyi perspektíva.*

Gyermekek védelme

5.2 A gyermekek különösen ki vannak szolgáltatva az alkohol okozta károknak. Becslések szerint 5 és 9 millió közöttire tehető azoknak a családban élő gyermekeknek a száma, akik hátrányos helyzetben vannak az alkohol miatt, és a gyermekek bántalmazása és elhanyagolása az esetek 16 %-ában az alkoholra vezethető vissza, továbbá évente mintegy 60 000 koraszülés hozható kapcsolatba az alkohollal ⁽¹⁴⁾.

5.3 Az Európai Bizottság már jelenleg is elismeri a gyermekek jogait és támogatja az alapszükségeik kielégítéséhez szükséges intézkedéseket. A gyermekek jogait prioritásként határozta meg, jelezve, hogy a gyermekeknek joguk van a gazdasági kizsákmányolás és a visszaélések valamennyi fajtája elleni hatékony védelemre ⁽¹⁵⁾.

5.4 Az EGSZB határozottan támogatta a gyermekek védelmét és úgy véli, a gyermekek – sérülékenyséjük és speciális igényeik folytán – különleges védelemre és gondoskodásra szorulnak, ideértve a megfelelő jogi védelmet is. Az EGSZB szintén elismerte a család fontos szerepét és a tagállamok arra vonatkozó felelősségét, hogy támogassák a szülőket gyermeknevelési feladataik teljesítésében ⁽¹⁶⁾.

5.5 Az EGSZB elismeri, hogy az alkohol okozta károknak történő kitettség komoly, negatív következményekkel járhat a gyermekek esetében, ideértve elhanyagolásukat, a szegénységet, társadalmi kirekesztést, bántalmazást és erőszakot, melyek kihatással lehetnek a gyermekek egészségére, nevelésére és közérzetére a jelenben és a jövőben is.

5.6 Az EGSZB sürgeti, hogy a gyermekeknek az alkohollal kapcsolatos károkkal szembeni védelmét vegyék fel a javasolt, *gyermekek jogaira vonatkozó EU-stratégia* specifikus célkitűzései közé, prioritások meghatározása és a konzultációs folyamatba történő integráció révén.

5.7 Az EGSZB javasolja, hogy az alkoholra vonatkozó közösségi stratégia a gyermek fogalmának azt a meghatározását fogadja el, amelynek értelmében – a gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezménnyel (UNCRC) összhangban és ahogy azt „Az EU gyermekjogi stratégiája felé” című közlemény is elismeri – gyermeknek tekintendő minden, tizenhét évesnél fiatalabb ember.

5.8 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy ösztönözze a helyi közösségek által szervezett akciókat, tekintettel arra, hogy az ilyen megközelítéseknek a fiatalok alkoholfogyasztása és az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében játszott szerepe pozitív kutatási eredményekkel alátámasztható. A hatékony közösségi fellépés összekapcsolja az információ és felvilágosítás révén támogatott helyi politikákat és gyakorlatokat, bevonva az összes fontos érintettet ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Alkohol Európában. – A közegészségügyi perspektíva.

⁽¹⁵⁾ A Bizottság közleménye – Az EU gyermekjogi stratégiája felé – COM(2006) 367 final.

⁽¹⁶⁾ Az EGSZB 2006. december 13-i véleménye a következő tárgyban: A Bizottság közleménye – Az EU gyermekjogi stratégiája felé, (HL C 325., 2006.12.30.) előadó: Jillian van Turnhout.

⁽¹⁷⁾ Alkohol Európában. – A közegészségügyi perspektíva.

5.9 Az EGSZB a WHO 1995-ben az összes EU-tagállam által elfogadott, alkoholról szóló európai chartájának ⁽¹⁸⁾ elismerésére szólítja fel az Európai Bizottságot, és különösképpen annak az etikus elvnek az elfogadását sürgeti, hogy minden gyermeknek és serdülőkorúnak joga van az alkoholfogyasztás negatív következményeitől, és – amennyire lehetséges – az alkoholtartalmú italok népszerűsítésétől mentes környezetben felnőni.

5.10 Az Európai Unió Tanácsa ajánlásában sürgette a tagállamokat, hogy hozzanak létre hatékony mechanizmusokat a népszerűsítés, a forgalomba hozatal és az árusítás terén, valamint biztosítsák, hogy az alkoholtartalmú termékeket megjelenésük vagy reklámjuk ne tegye vonzóvá a gyermekek vagy a serdülők számára. Ebben a tekintetben az EGSZB felhívja a figyelmet a tizenévesek „alcopop”-fogyasztásának egész Európában megfigyelhető trendjére ⁽¹⁹⁾.

5.11 Az alkalmankénti nagy mértékű alkoholfogyasztás („binge drinking”) növekvő tendenciája és az alkoholfogyasztás – számos tagállamban megfigyelhető – korai kezdete a gyerekeknek arra enged következtetni, hogy a jelenlegi politikák nem érték el a kívánt hatást. Közleményében az Európai Bizottság elismeri, hogy további intézkedésekre van szükség a túl korai alkoholfogyasztás és a fiatalok káros alkoholfogyasztásának megfékezésére.

5.12 Az EGSZB sürgeti, hogy a fiatalok alkoholtartalmú termékeknek való kiszolgáltatottságának, a hirdetésnek és reklámnak a csökkentését vegyék be a gyermekek magasabb szintű védelmének specifikus célkitűzései közé.

5.13 Az EGSZB üdvözlözi az alkoholtartalmú italok elosztási lánc szereplőinek a közleményben szereplő, arra vonatkozó kijelentését, hogy készek proaktívabb módon részt venni a szabályozási és önszabályozási intézkedések végrehajtásában. A szesziparban érdekelt felek fontos szerepet játszanak annak biztosításában, hogy termékeiket felelősségteljes módon állítsák elő, terjesszék és hozzák forgalomba, és ezáltal hozzájárulnak az alkohollal kapcsolatos károk csökkentéséhez.

5.14 Az EGSZB sürgeti, hogy a fiatalok védelme érdekében a tagállamoknak továbbra is maradjon mozgásterük az adók kiszabása tekintetében az egyes különleges alkoholtartalmú italok, például a fiatalok számára különösen vonzó, ún. „alcopopok” esetében felmerülő problémák kezelése végett.

Az alkohol okozta közúti balesetek számának visszaszorítása

5.15 Az EGSZB üdvözlözi azt a különleges célkitűzést, amelynek lényege a közúti balesetekben elhunyt személyek számának felére (50 000-ről 25 000-re) csökkentése tíz év alatt (a 2000 és 2010 közötti időszakban) ⁽²⁰⁾. Az alkohollal kapcsolatos közúti balesetek hosszú távra szóló fogyatékossgát is okozhatnak.

⁽¹⁸⁾ Egészségügyi Világszervezet. Alkoholról szóló Európai Charta. Koppenhága: Egészségügyi Világszervezet, Európai Regionális Iroda, 1995.

⁽¹⁹⁾ Az alcopop a populáris média által az üdítőitalokra vagy limonádéra hasonlító, palackozott alkoholtartalmú italok leírására használt kifejezés (<http://en.wikipedia.org/wiki/Alcopop>).

⁽²⁰⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: Európai közlekedésbiztonsági politika és hivatásos járművezetők (TEN/290). Előadó: Thomas ETTY.

5.16 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a gyakori és rendszeres véletlenszerű tesztelés lényegesen hatékonyabb módja az alkohol okozta közúti balesetek visszaszorításának, valamint, hogy az oktató és tájékoztató kampányok támogató stratégiaként alkalmazhatók ugyan, azonban nem bizonyultak hatékonyak az alkohol okozta végzetes kimenetelű közlekedési balesetek számának csökkentésében ⁽²¹⁾. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az EU közúti biztonsági ajánlásával ⁽²²⁾ összhangban legfeljebb 0,5 mg/ml-ben maximálják a megengedett véralkoholszintet, és a friss jogosítvánnyal rendelkezők, illetve a professzionális járművezetők számára ez az érték legyen alacsonyabb. A véralkoholszintre vonatkozó szigorúbb jogszabályokhoz hatékony ellenőrzésnek és érvényesítésnek kell kapcsolódnia.

Az alkohollal kapcsolatos károk csökkentése a felnőttek körében és a munkahelyeken

5.17 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon az alkoholfogyasztással kapcsolatos károk negatív gazdasági hatásaival. A negatív hatások a lisszaboni stratégia célkitűzései ellen hatnak, továbbá hatással vannak a foglalkoztatásra, társadalomra és gazdaságra.

5.18 Az EGSZB elismeri, hogy az alkohol hozzáférhetősége, forgalmazása és népszerűsítése tekintetében hatékony szabályozásra van szükség, például a nyitvatartási idők, az „egyet fizet – kettőt kap” akciók és a korhatárok terén. Az EGSZB úgy véli, hogy nincs helye az önszabályozásnak.

5.19 A munkahely olyan helyszín, ahol az alkohol nem csupán az egyénnek, hanem harmadik félnek is kárt okozhat. Az alkohollal kapcsolatos károkkal a munkahelyen is foglalkozni kellene az egészségügyi és biztonsági előírások keretében, és ez elsősorban a munkáltató felelőssége. A munkahelyi alkoholel- lenes politika segíthet munkahelyről való alkohol miatti balesetek és távolmaradás csökkentésében és a munkaképesség növelésében. ⁽²³⁾

5.20 Az EGSZB sürgeti, hogy a munkáltatók és a szakszervezetek, a helyi önkormányzatok és egyéb illetékes szervezetek vegyék komolyabban ezt az kérdést és működjenek együtt a munkahelyeken tapasztalható alkohollal kapcsolatos károk csökkentése érdekében. Több tagállamban láthatunk példákat a szociális partnerek közötti szoros és hosszú távú együttműködésre az alkoholmentes munkahelyek megteremtése érdekében ⁽²⁴⁾.

Tájékoztatás, oktatás és figyelemfelkeltés

5.21 Az EGSZB üdvözlí azt a tényt, hogy az Európai Bizottság elismeri: az oktatás és a tájékoztatás egyik legfontosabb szerepe a nyilvánosság támogatásának biztosítása a hatékony intézkedések végrehajtásához. A közleményben említett másik fontos szerep a megbízható és fontos információk szolgáltatása a káros és súlyos alkoholfogyasztás egészségügyi kockázataival és következményeivel kapcsolatban.

⁽²¹⁾ Alkohol Európában. – A közegészségügyi perspektíva.

⁽²²⁾ Az Európai Bizottság 2004. április 6-i 2004/345/EK ajánlása a közúti biztonság fokozásáról (HL L 111., 2004.4.17.).

⁽²³⁾ Alkohol Európában. – A közegészségügyi perspektíva.

⁽²⁴⁾ Lásd pl. a következő honlapot: www.alna.se.

5.22 Az EGSZB sürgeti, hogy az oktatás és a figyelemfelkeltő kezdeményezések képezzék egy átfogó, integrált stratégia részét. A tájékoztatás ne kizárólag a fiatalokat célozza meg, hanem annak elismerésére alapuljanak, hogy a káros mértékű alkoholfogyasztás valamennyi korcsoportban előfordul. Az ilyen kezdeményezéseknek ösztönözniük kell a fiatalokat az egészséges életmódra, és kísérletet kell tenniük arra, hogy megszüntessék az alkohol vonzó imázsát és a mértéktelen fogyasztás normalizálását, melyeknek ilyen módon történő ábrázolása a médiában általánosan elterjedt.

Közös tudásalap

5.23 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság közös tudásalapot kíván létrehozni, illetve támogatni az alkoholfogyasztásra és az alkohollal kapcsolatos károkra vonatkozó adatgyűjtés standardizált meghatározásainak kialakítására a nemek közötti különbségek, a korcsoportok és a társadalmi osztályok figyelembevételével, valamint az alkoholpolitika hatásának és a közleményben megfogalmazott kezdeményezéseknek az értékelésére. Az EGSZB sürgeti egy sor mérhető mutató kidolgozását, melyek segítségével nyomon követhető lenne az alkohol által okozott károk csökkentésében elért haladás Európában. Az e területen javasolt intézkedések jelentős EU-szintű hozzáadott értéket jelentenek.

6. A tagállamok által végrehajtott intézkedések feltérképezése

6.1 Tekintve, hogy az Európai Bizottság az említett EU-s stratégia kialakításának előkészítésekor átfogó, az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésének hatékony módjával kapcsolatos tudományos bizonyítékokra is kiterjedő helyzetelemzésre adott megbízást, meglepő, hogy a stratégiában a bizonyítékokat figyelmen kívül hagyták ⁽²⁵⁾.

6.2 Az EGSZB abbéli aggodalmának ad hangot, hogy zavaró ellentmondás áll fenn az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésére vonatkozó kutatási eredmények adatbázisa, illetve a javasolt közösségi intézkedések között. Az Európai Bizottság közleményében gyakran az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésére javasolt eszközként említi az oktatást és a tájékoztatást. A kutatási eredmények azonban arra engednek következtetni, hogy az oktatás és a tájékoztatás hatékonysága igen csekély az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében.

6.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy a tagállamok által bevezetett intézkedések feltérképezésekor az Európai Bizottság megfigyelte két hatékony stratégiáról, nevezetesen az alkoholra kivetett magas adók által jellemzett árpolitikáról, illetve az alkohol forgalomba hozatalának jogi szabályozásáról, melyek segítségével egyes tagállamok sikeresen kezelik az alkohollal kapcsolatos károkat.

⁽²⁵⁾ Alkohol Európában – A közegészségügyi perspektíva.

7. Az intézkedések EU-szintű összehangolása

7.1 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a szerződésben megfogalmazott kötelezettségeit teljesítve lépjen fel erőteljes vezetőként, támogatva a tagállamokat – az alkohol által okozott károk csökkentése révén elérni kívánt – magas szintű egészségvédelemre irányuló törekvéseikben, valamint biztosítsa, hogy a közösségi fellépés kiegészítse a nemzeti politikákat.

7.2 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság a legjobb gyakorlatok tagállamok közötti megosztásának megkönnyítésében játszott szerepét, valamint elkötelezettségét az EU az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésére hatással lévő politikáinak jobb összehangolására.

7.3 Az EGSZB üdvözlí az Alkohol és Egészség Fórum létrehozását, és amennyiben a fórum betölti az európai bizottsági közleményben számára meghatározott szerepet, hasznos platformja lehet az összes fontos érintett között zajló párbeszédnek, és konkrét, az alkohollal kapcsolatos károk csökkentését célzó intézkedésekhez vezethet. Az EGSZB szívesen venné, ha megfi-

gyelőként lehetőséget kapna az Alkohol Fórumon való részvételre.

7.4 Amennyiben nem fejlesztik ki a kutatási eredmények szélesebb, európai szintű bázisát, az EU alkohollal kapcsolatos stratégiája a tagállamokon alapul, amelyeknek továbbra is politikai intézkedéseket kell fogantatniuk az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésére. Mindazonáltal az EU belső piacának szabályai továbbra is problémákat fognak okozni egyes tagállamok számára, így az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésének üteme esetlegesen lelassulhat. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy az EU alkohollal kapcsolatos stratégiája nem tartalmaz semmilyen ajánlott intézkedést ennek az elmaradásnak a kiküszöbölésére.

7.5 Az EGSZB arra kívánja ösztönözni az Európai Bizottságot, hogy a legjobb gyakorlatokkal kapcsolatos intézkedésként készítsen az egészségre vonatkozó hatástanulmányokat a magas védelmi szint biztosítása érdekében más közösségi politikák területén, erősítve a Szerződés 152. cikkében megfogalmazott kötelezettségeket.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványokat, amelyek esetében a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (Eljárási Szabályzat 54. cikk, (3) bekezdés).

1.1. pont

A következőképpen módosítandó:

„Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí az Európai Bizottság »A tagállamokat az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében támogató uniós stratégia« című közleményét, és támogatja az Európai Bizottság javaslatát, amely közös, átfogó stratégia kidolgozását célozza a túlzott mértékű alkoholfogyasztásból eredő károk csökkentésére Európa-szerte. Ugyanakkor az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a közlemény nem tölti be a 2001. június 5-i tanácsi következtetésekben kért átfogó stratégia» szerepét.”

A szavazás eredménye:

Mellette: 31

Ellene: 67

Tartózkodott: 6

1.5. pont

A teljes pont törlendő:

„Az EGSZB sajnálatát veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság a közleményben egy helyütt sem ismeri el, hogy az alkohollal kapcsolatos károk jelentős mértékének egyik oka az, hogy az alkohol, túlzott mértékben fogyasztva, pszichoaktív drog, toxikus anyag, mely egyesek számára függőséget okoz.”

A szavazás eredménye:

Mellette: 29

Ellene: 74

Tartózkodott: 5

1.11. pont

A teljes pont törlendő:

~~„Az EGSZB abbéli aggodalmának ad hangot, hogy zavaró ellentmondás áll fenn az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésére vonatkozó kutatási eredmények adatbázisa, illetve a javasolt közösségi intézkedések között. Az Európai Bizottság közleményében gyakran az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésére javasolt eszközként említi az oktatást és a tájékoztatást. A kutatási eredmények azonban arra engednek következtetni, hogy az oktatás és a tájékoztatás hatékonysága igen csekély az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében.”~~

A szavazás eredménye:

Mellette: 27

Ellene: 80

Tartózkodott: 2

3.5. pont

A pont törlendő.

~~„Az EGSZB sajnálattal veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság a közleményben egy helyütt sem ismeri el, hogy az alkohollal kapcsolatos károk jelentős mértékének egyik oka az, hogy az alkohol, túlzott mértékben fogyasztva, pszichoaktív drog, toxikus anyag, mely egyesek számára függőséget okoz. Ez csalódást keltő, mivel a stratégiát az Európai Bizottság Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatósága dolgozta ki, amely kiterjedt orvosi szaktudással rendelkezik.”~~

A szavazás eredménye:

Mellette: 30

Ellene: 82

Tartózkodott: 4

6.2. pont

A teljes pont törlendő:

~~„Az EGSZB abbéli aggodalmának ad hangot, hogy zavaró ellentmondás áll fenn az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésére vonatkozó kutatási eredmények adatbázisa, illetve a javasolt közösségi intézkedések között. Az Európai Bizottság közleményében gyakran az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésére javasolt eszközként említi az oktatást és a tájékoztatást. A kutatási eredmények azonban arra engednek következtetni, hogy az oktatás és a tájékoztatás hatékonysága igen csekély az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésében.”~~

A szavazás eredménye:

Mellette: 31

Ellene: 81

Tartózkodott: 3

7.4. pont

A következőképpen módosítandó:

~~„Amennyiben nem fejlesztik ki a kutatási eredmények szélesebb, európai szintű bázisát, az EU alkohollal kapcsolatos stratégiája a tagállamokon alapul, amelyeknek továbbra is politikai intézkedéseket kell foganatosítaniuk az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésére. Mindazonáltal az EU-belső piacának szabályai továbbra is problémákat fognak okozni egyes tagállamok számára, így az alkohollal kapcsolatos károk csökkentésének üteme esetlegesen lelassulhat. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy az EU alkohollal kapcsolatos stratégiája nem tartalmaz semmilyen ajánlott intézkedést ennek az elmaradásnak a kiküszöbölésére.”~~

A szavazás eredménye:

Mellette: 28

Ellene: 83

Tartózkodott: 4

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Közösségben a légi közlekedési szolgáltatások működtetésére vonatkozó közös szabályokról (átdolgozás)”

COM(2006) 396 final – 2006/0130 (COD)

(2007/C 175/20)

2006. szeptember 15-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 80. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. május 7-én elfogadta. (Előadó: **Thomas McDONOGH**.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a május 31-i ülésnapon) 58 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Ajánlások:

1. Minden, közszolgáltatási kötelezettségnek eleget tevő légitársaságnak kötelezettséget kellene vállalnia a teljesítményére vonatkozólag.

2. A közszolgáltatási kötelezettség keretében biztosított járatok által kiszolgált repülőtereknek és a szerződő államnak szolgáltatási szintre vonatkozó megállapodást kellene kötnie.

3. A közszolgáltatási kötelezettség keretében kiszolgált utasoknak a 261/2004/EK rendeletben meghatározottnál magasabb kompenzációt kellene biztosítani, mivel számukra nem áll rendelkezésre más alternatív közlekedési lehetőség.

4. A pályázati eljárásban legalább kettő pályázatnak szerepelnie kellene.

5. Az európai járatok esetében a visszaút díjának meg kellene egyeznie az odaúttal felszámított díjjal. Amennyiben mégis jelentős különbség van a kettő között, ezt indokolni kell.

6. A közszolgáltatási kötelezettség keretében teljesített utakra árusított jegyeknek – a többi repülőjeggyel egyezően, bizonyos feltételek mellett – visszatéríthetőnek kellene lenniük.

7. A viteldíj kiszámításának módját (így pl. az adókat, a reptéri illetékeket) a repülőjegyen egyértelműen fel kell tüntetni.

8. a) Az intermodalitás megközelítésének egyenlő feltételeket kellene biztosítania valamennyi szállítási ág számára.

b) A légi közlekedés aránytalanul nagy terhet visel a biztonsági költségek kapcsán. Ez kiigazításra szorul.

9. Meg kell őrizni a nagy sebességű vonatokra tett utalást, mivel néhány tagállamban nem léteznek.

10. Az Európai Bizottságnak ellenőrzéseket kellene végrehajtania annak vizsgálatára, hogy a nemzeti légi közlekedési szabályozó hatóságok pártatlanul és méltányosan tesznek-e eleget kötelezettségeiknek, és hogy egyetlen tevékenységük sem torzízza a versenyt.

11. Az Európai Bizottság által eredetileg javasolt „egyablakos” biztonsági ellenőrzést be kellene vezetni az európai repülőtereken áthaladókra.

12. Ennek magában kellene foglalnia az utasok reptéri átvilágításának kiegészítését egy gyors nyomon követést biztosító (biometrikus) rendszerrel a törzsutasok vizsgálatának megkönnyítésére.

13. Az egy hónappal előre megvásárolt jegyeknél utólagos gondolkodási időt kell biztosítani, hogy a vevők 48 órán belül külön díj nélkül törölthessék azokat. A jegy sztrájkja esetén a vevő igényt kell, hogy tarthasson a légi közlekedéshez kapcsolódó valamennyi adó visszatérítésére is.

1. Bevezetés

1.1 Több mint tíz évvel elfogadása után a harmadik csomag nagyrészt valóra váltotta a hozzá fűzött reményeket: soha nem látott fejlődés ment végbe az európai légi közlekedési piacon. A régi monopóliumok eltűntek, bevezetésre került a Közösségen belüli kabotázs intézménye, a verseny pedig minden piacon kiéleződött, ami kedvez a fogyasztóknak.

1.2 Mindezen sikerek ellenére azonban a közösségi légi közlekedési vállalatok többsége többletkapacitással rendelkezik és szenved a piac túlzott fragmentációjától. A harmadik csomagnak a tagállamok közötti következtlen végrehajtása és a Közösségen belüli légi járatok tekintetében fennmaradt korlátozások a következőket idézik elő:

1.3 a versenyfeltételek nem egyenlők: a piaci hatékonyságot aláássák a versenyt torzító tényezők (pl. a működési engedély követelményei tekintetében változó a végrehajtás; az európai légi fuvarozók között gyakori a nemzeti alapon való megkülönböztetés; a harmadik országokba vezető útvonalak kapcsán is megkülönböztetések tapasztalhatók stb.);

1.4 a repülőgépek és személyzetük harmadik országtól való kölcsönbérletére (lízing) vonatkozó szabályok következtelen végrehajtása miatt torzul a verseny, ami társadalmi igazságtalansághoz vezethet;

1.5 az utasok nem élvezhetik a belső piac nyújtotta előnyöket, mert nincs átlátható árstruktúra, vagy mert lakóhelyük alapján diszkrimináció érheti őket.

2. A javaslat tárgykörében meglévő rendelkezések

2.1 A javaslat célja a rendeletek felülvizsgálata és egységes szerkezetbe foglalása.

2.2 A javaslat erősíti a belső piacot azáltal, hogy elősegíti a versenyképesebb környezet kialakítását az európai légi fuvarozók számára, akik versenyre kelhetnek nemzetközi vetélytársaikkal.

2.3 A javasolt változtatások némelyikének kihatása lehet a környezetre, mivel a légi forgalom további növekedését fogják várhatóan elősegíteni. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a légi forgalom folyamatos növekedése egyre inkább jelentős okává válik az üvegházhatású gázok kibocsátása növekedésének, és ezért jelenleg véleményt készít e tárgyban. Bármilyen is teendő azonban e téren, az EGSZB támogatja a légiközlekedési ágazatban az egyenlő feltételek megerősítését az Európai Bizottság jelenlegi javaslatának megfelelően.

3. Hatásvizsgálat

3.1 A harmadik csomag felülvizsgálata nem a jogi keret gyökeres megváltoztatására, hanem a megállapított problémák megoldásához szükséges kiigazítások elvégzésére irányul.

3.2 A változtatástól való eltekintés következménye, hogy a légiközlekedési belső piac harmadik csomagját alkotó három jelenlegi rendelet érintetlen marad.

3.3 A változtatás a harmadik csomag módosulását jelenti a szabályok egységes és hatékony végrehajtása érdekében. Ennek magában kellene foglalnia az utasok reptéri átvilágításának kiegészítését egy gyors nyomon követést biztosító (biometrikus) rendszerrel a törzsutasok vizsgálatának megkönnyítésére.

3.4 A rendelettervezet a légiközlekedési belső piacra vonatkozó közösségi jogszabályok hatékony és egységes végrehajtását hivatott biztosítani szigorúbb és pontosabb végrehajtási követelmények bevezetése révén (például a működési engedélyek, repülőgépek kölcsönbérlete, közszolgáltatási kötelezettségek és a légi forgalom megosztása területén). Erősíti a belső piacot, mivel a tagállamok között fennálló régi kétoldalú megállapodásokból fakadó, a légi járatok biztosítására vonatkozó, még érvényben lévő korlátozásokat feloldja, valamint a Közösséget hatalmazza

fel arra, hogy harmadik országokkal tárgyaljon a Közösségen belüli légi útvonalakon érvényes forgalmi jogokról. Szolgálja a fogyasztók védelmét is, hiszen átlátható árakat és megkülönböztetésmentességet mozdít elő.

3.5 A harmadik csomaggal kapcsolatos tapasztalatok azt mutatják, hogy a légiközlekedési belső piacon a jogszabályokat nem azonos módon értelmezik és hajtják végre a különböző tagállamokban. Ez a helyzet gátolja a közösségi légi fuvarozók közötti egyenlő verseny kialakulását.

3.6 A javaslat rendelkezik a jogszabályok egyszerűsítéséről.

4. A javaslat részletes magyarázata

4.1 A működési engedélyek kiadására és visszavonására vonatkozó követelmények szigorítása. A légi fuvarozók pénzügyi helyzetének ellenőrzését eltérő alapoossággal végzik az engedélyt kiadó különböző tagállamokban.

4.2 A javaslat a működési engedélyek szigorúbb felügyeletére kötelezi a tagállamokat és amennyiben a rendelet követelményei nem teljesülnek, az engedélyek felfüggesztéséről vagy visszavonásáról rendelkezik (5-10. cikkek).

4.3 A légi fuvarozók hatékony és következetes felügyeletének biztosítása érdekében a javaslat megfogalmazása lehetőséget biztosít az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség hatáskörének jövőbeni kiterjesztésére a biztonsági felügyelet és/vagy engedélyezés területére.

5. A javaslat szigorítja a repülőgépek kölcsönbérletének feltételeit is

5.1 A harmadik országok repülőgépeinek teljes bérlete jelentős rugalmasságot biztosít az uniós légi fuvarozóinak. Ez a gyakorlat azonban bizonyos hátrányokkal, sőt súlyos biztonsági kockázattal is jár, ahogyan azt több nemrégiben bekövetkezett baleset bizonyítja.

5.2 A harmadik országoktól bérelt repülőgépek biztonsági ellenőrzése nem egyforma szigorral történik a különböző tagállamokban. Döntő jelentőségű ezért, hogy a 13. cikket (teljes/személyzet nélküli kölcsönbérlet) maradéktalanul végrehajtsa az engedélyező hatóság.

6. A javaslat a közszolgáltatási kötelezettségre (PSO) vonatkozó szabályokat is egyértelműbbé teszi

6.1 A közszolgáltatási kötelezettségre vonatkozó szabályokat felülvizsgálták az adminisztratív teher csökkentése, az ilyen kötelezettségek túlzott igénybevételének elkerülése, valamint több pályázó bevonása érdekében.

6.2 Annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a közszolgáltatási kötelezettség (PSO) túlzott igénybevétele, az Európai Bizottság egyes esetekben megkövetelheti gazdasági jelentés készítését annak háttéréről. Olyan útvonalakon, amelyeket a **nagysebességű vasút** három óránál rövidebb idő alatt kiszolgál, különös figyelemmel kell megvizsgálni a szolgáltatások adekvát voltát. A pályázati eljárás is módosul, mivel a koncessziót nem három, hanem négy évre lehet majd kiadni.

7. Verseny

7.1 Annak érdekében, hogy biztosítható legyen az összhang a belső piac és a kapcsolatok között, ideértve az egységes európai égboltot is, célszerű a harmadik országok légitársaságainak a belső piachoz való hozzáférését egységesen, a forgalmi jogokról a harmadik országokkal közösségi szinten megállapodva szabályozni.

7.2 A tagállamok között fennálló kétoldalú kapcsolatokból fakadó korlátozásokat a javaslat feloldja, ezzel megkülönböztetésmentességet biztosít a közösségi légi fuvarozók harmadik országokba tartó, de a tagállamokat is kiszolgáló járatain a közös üzemeltetés és a díjszabás területén.

8. A javaslat előmozdítja az árak átláthatóságát és az igazságos díjszabást az utasok számára

8.1 Igen elterjedt gyakorlattá vált, hogy a légi fuvarozók az adók, illetékek, sőt az üzemanyag-pótlék felszámítása nélkül teszik közzé viteldíjaikat, ami rontja az árak átláthatóságát. Az árak átláthatóságának hiánya torzítja a versenyt, a fogyasztók számára pedig összességében magasabb árakat eredményez. Az Európai Bizottság még mindig talált olyan eseteket, ahol az utasokat lakóhelyük alapján éri megkülönböztetés.

8.2 A javaslat szerint minden viteldíjnak tartalmaznia kell a vonatkozó adókat, illetékeket és díjakat, a légi fuvarozók pedig kötelesek közérthető formában tájékoztatni a nyilvánosságot a viteldíjakról és egyéb díjakról.

8.3 A díjakat a Közösségen belüli lakóhely vagy állampolgárság alapján történő megkülönböztetés nélkül kell megállapítani. A légi fuvarozók viteldíjaihoz való hozzáférést az utazásszervező ügynökség székhelye sem befolyásolhatja.

8.4 A díjakat egyértelműen kell feltüntetni. Jelenleg a viteldíjhoz különböző egyéb díjak is járulnak, ami által a teljes díj összege jelentősen megemelkedhet; különösen említésre méltóak ezek közül a repülőtéri díjak, amelyeket a légitársaságok maguk növelnek saját nyereségük fokozása érdekében.

Európán belül az árakat gyakran torzítja a valutanemek közötti átváltási különbség, bár az euró bevezetésével ennek csökkennie kell. Ennek ellenére mégis nehéz megmagyarázni, hogy miért olcsóbb például Londonba, Rómába, Madridba repülni, mint onnan vissza.

Az oda- és visszaút közötti díjkülönbség Európa legtöbb útvonalára érvényes.

8.5 Teljesen egyetértünk azzal a javaslattal, hogy az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA) működését megfelelően kellene finanszírozni és az ügynökséget elegendő személyzettel kellene ellátni, valamint fel kellene ruházni a minden EU-országra nézve kötelező erejű szabályozás bevezetéséhez szükséges jogkörrel, ahogyan ezt már egy korábbi véleményünkben is javasoltuk ⁽¹⁾.

8.6 A közszolgáltatási kötelezettség továbbra is szükséges és kívánatos az elszigeteltebb területeken nyújtott szolgáltatás előmozdításához. A közszolgáltatási kötelezettségnek eleget tevő légitársaságokra vonatkozó szabályok azonban egyáltalán nem elég szigorúak. **Bár a közszolgáltatási kötelezettségben kikötik a járatok számát és a légi jármű férőhely-kapacitását, a menetrend be nem tartása és a késések nem vonnak maguk után büntetést.**

Kelt Brüsszelben, 2007. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ HLC 309., 2006.12.16., 51-54. o.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Európai közlekedésbiztonsági politika és hivatásos járművezetők – Biztonságos és őrzött parkolóhelyek”

(2007/C 175/21)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Európai közlekedésbiztonsági politika és hivatásos járművezetők – Biztonságos és őrzött parkolóhelyek”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. május 7-én elfogadta. (Előadó: Thomas ETTY, majd Eduardo Manuel CHAGAS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott, 436. plenáris ülésén (a 2007. május 30-i ülésnapon) 118 szavazattal 4 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A közlekedésbiztonság és a tehergépkocsi-vezetők egészsége és biztonsága érdekében, valamint a közúti árufuvarozás terén megfigyelhető bűnözés miatt több biztonságos és védett parkolóhelyet kell biztosítani a hivatásos járművezetők számára az EU-ban.

1.2 A Nemzetközi Közúti Szállítók Egyesülete (IRU) és az Európai Szállítási Dolgozók Szövetsége (ETF) elfogadható és betartható általános kritériumokat állapított meg, melyeket figyelembe kell venni az ilyen jellegű pihenőhelyek kialakításakor.

1.3 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által támogatott európai parlamenti kezdeményezést, mely szerint kísérleti projektet kell elindítani a kivitelezhetőség vizsgálatára, illetve tevékenységkezdési támogatást kell biztosítani a hivatásos járművezetők számára kiépítendő biztonságos és őrzött parkolóhelyek létrehozásához.

Az EGSZB a következőket ajánlja:

1.4 az Európai Bizottság vonja be a hivatásos járművezetők biztonságos és védett parkolóhelyeinek témakörét a transzeurópai közúthálózat megtervezésébe és társfinanszírozásába;

1.5 hasonló ajánlás az Európai Regionális Fejlesztési Alap keretében társfinanszírozott, a közúti infrastruktúrával kapcsolatos projektek jóváhagyása esetében. Az Európai Befektetési Bank hasonlóképpen kellene, hogy cselekedjen a közúti infrastruktúrára irányuló hitelek nyújtása során;

1.6 a tagállamok fontolják meg e kérdést a közúti közlekedésbiztonságról szóló cselekvési terv végrehajtásának keretében;

(Megj.: a három javaslat tekintetében különleges figyelmet kell fordítani arra, hogy a hivatásos járművezetők számára több pihenőhelyet biztosítsanak, különösen azért, mert a „régí” és az „új” tagországok közötti közlekedés mértéke egyre jelentősebb.)

1.7 az Európai Bizottság a 2009 áprilisáig tartó időszakra vonatkozóan értékeli ki, hogy milyen szerepet játszhat az EU a témakör idevágó aspektusaival kapcsolatos jogalkotás, valamint a „puha jogszabályok” kialakítása terén azokon a területeken, melyek főképp a tagállamok hatáskörébe tartoznak. Ez minden

biztonnal lehetővé teszi majd az Európai Bizottság és a tagállamok számára, hogy gyorsan és összehangolt módon cselekedjenek az 2.9., 2.10. és 2.11. pontban említett kísérleti projekt lezárását követően. Az értékelést a Szerződés 71. cikkének fényében kellene végrehajtani, de figyelembe kellene venni a munkaidőre és a dolgozók egészségére és biztonságára vonatkozó intézkedések között kapcsolatot is. Ide tartozhatnak a hivatásos járművezetők biztonságos és védett parkolóhelyeire vonatkozó intézkedések;

1.8 az Európai Bizottság teljes mértékben vonja be a szociális partnereket ebbe a tevékenységbe;

1.9 Az Európai Bizottság vizsgálja meg, hogyan tudná erősíteni és segíteni a szervezett civil társadalom által tett, a biztonságos és védett parkolóhelyek problémájára irányuló kezdeményezéseket, illetve támogatni az érintett szervezeteket abban, hogy segítsék tagjaikat a meglévő és az újonnan épített pihenőhelyek történő kihasználásban. Például az Európai Bizottság segíthetne a pihenőhelyekkel kapcsolatos információk kiegészítésében és a tájékoztatás javításában, illetve az információk tagokhoz történő – akár online – eljuttatásában. További példák: a biztonságos és védett parkolóhelyek (az IRU/ETF közös kritériumokon alapuló) tanúsító rendszere, valamint napi információs rendszer a még rendelkezésre álló parkolóhelyekről. Az Európai Bizottság a tagállamokkal és az érintett szervezetekkel együttműködve kifejleszthetne módszereket a járművezetők kellő időben történő tájékoztatására.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az európai közlekedésbiztonsági politika – beleértve a Harmadik európai cselekvési program a közúti közlekedés biztonságáért (2003) és az Európai cselekvési program a közúti közlekedés biztonságáért – felidős mérleg (2006) című dokumentumokat – többek között a motorkerékpárosok a gyalogosok, a fiatalok, valamint a hivatásos járművezetők célközönségére irányult. Az Európai Bizottság ugyanakkor számos olyan releváns témakörrel nem foglalkozott, melyek közül ráadásul az egyik a szociális partnerek véleménye szerint alapvető fontosságú: a közúti infrastruktúra biztonságának részeként a hivatásos járművezetők pihenőhelyei, különös tekintettel a biztonságos és védett pihenőhelyekre.

2.2 Miért olyan lényeges témakör ez? Erre válaszként legalább három okot lehet felsorolni.

2.3 Az első a közlekedésbiztonság témaköre. A vezetési és pihenőidőről szóló új, 561/2006. számú rendelet nemrégiben lépett hatályba. 12. cikkében közvetetten felismeri annak fontosságát, hogy elegendő biztonságos és védett pihenőhely álljon a hivatásos járművezetők rendelkezésére az EU autópálya-hálózatában⁽¹⁾. Továbbá az uniós szabályozással kapcsolatosan meg kell említeni azokat a nemzeti jogszabályokat is, melyek bizonyos tagállamokban tiltják a nagy súlyú teherautók közlekedését hétvégenként. Ehhez a tagállamok közötti együttműködés javítására és jobb tájékoztatásra van szükség.

2.4 Az második a közúti árufuvarozás terén megfigyelhető bűnözés mértéke. Bár a tagállamok statisztikai adatai számos szempontból elégtelenek, és nehéz őket összevetni, úgy tűnik, hogy a tehergépkocsik és a rakomány lopása és a járművezetők ellen elkövetett erőszak növekvő tendenciát mutat. Különböző források azt mutatják, hogy a nemzetközi közúti közlekedésben elkövetett bűnesetek mintegy 40 %-a az autópályák melletti parkolóban történik. A közlekedési miniszterek európai konferenciája és a Nemzetközi Közúti Szállítók Egyesülete által jelenleg kidolgozás alatt álló tanulmány rövidesen friss adatokat fog szolgáltatni a pihenőhelyeken a hivatásos járművezetők ellen elkövetett támadások és erőszak vonatkozásában.

2.4.1 A Parlament nemrégiben (2007. május) adott ki egy tanulmányt „Kereskedelmi gépjárművek és rakományaik szervezett eltulajdonítása az EU-ban” címmel⁽²⁾, amely a lopások által okozott kárt több mint 8,2 milliárd euróra, azaz fuvaronként 6,72 euróra becsüli. A tanulmány szerint évente mintegy 9 000 hivatásos gépjárművezető esik effajta közlekedési bűnesetek áldozatául az Unió útjain.

2.5 Harmadszor pedig figyelembe kell venni a tehergépkocsi-vezetők egészségét és biztonságát. A fáradt járművezető veszélyeztetheti az útbiztonságot. Elsősorban a verseny szempontjából lényeges azonban a vezetési idő csökkentése. Magában ez az aspektus igen kis szerepet kap csak a jelenlegi jogalkotásban.

2.6 Ezenkívül egyéb témaköröket is meg lehet említeni. Például a 3,5 tonnánál könnyebb járműveket vezető hivatásos járművezetők mentesülnek a vezetési és pihenőidőre, valamint a sebességkorlátozó eszközökre vonatkozó uniós szabályozás alól, annak dacára, hogy az ilyen típusú járművekkel végzett szállítás folyamatosan nő – beleértve az igen értékes rakományok szállítását is – és hogy a velük kapcsolatos balesetek száma tovább növekszik.

2.7 Megemlítendő itt a szociális elemek alkalmazásának megkönnyítése is a teherautó-vezetőkre vonatkozó szociális

jogszabályokban, ami mindaddig nem részesült kellő figyelemben.

2.8 Végül pedig az EU autópályái mentén egymástól megfelelő távolságra elhelyezkedő, biztonságos és védett parkolóhelyeknek pozitív környezeti hatása is lenne, és hozzájárulna a forgalom akadálytalanabb áramlásához.

2.9 Jelenleg vita folyik a hivatásos járművezetők számára kiépített biztonságos és védett pihenőhelyek jelentőségéről. A vita egyik fontos eleme az ágazat szakszervezetei és munkaadói (IRU – Nemzetközi Közúti Fuvarozók Szövetsége és ETF – Európai Közlekedési és Szállítási Dolgozók Szövetsége) által nemrégiben (2006-ban) az EU-hoz és a tagállamok nemzeti, regionális és helyi hatóságaihoz benyújtott felkérés, mely megfelelő számú ilyen jellegű létesítmény kialakítását kéri, az általuk közösen kidolgozott kritériumoknak megfelelően.

2.10 Az 561/2006. számú rendelettel kapcsolatos parlamenti tanácskozások során felmerült a biztonságos és védett pihenőhelyek kérdése, és különleges figyelmet fordítottak a közúti árufuvarozás terén megfigyelhető bűnözésre is. A Parlament kezdeményezésére és az Európai Bizottság támogatásával 5,5 millió eurós keretet bocsátottak rendelkezésre egy kísérleti projektre. A projekt megvalósítása jelenleg folyamatban van. Kivitelezhetőségi tanulmányok készülnek, és tevékenységkezdési támogatást biztosítanak biztonságos parkolóhelyek kiépítésére.

2.11 2006-ban az Európai Bizottság megbízást adott egy olyan tanulmány elkészítésére, amely a transzeurópai közúthálózat közúti fuvarozói számára kialakítandó védett parkolóhelyek hálózata megszervezésének kivitelezhetőségét vizsgálja (a tanulmány 2007 elején készült el)⁽³⁾.

2.12 A tevékenységkezdési támogatást öt mintaprojekt kapta meg. A fő célkitűzések: a biztonságos parkolóhelyek közös követelményeinek meghatározása, és néhány új biztonságos parkolóhely kiépítése legalább két tagállamban. A fő kérdések között szerepel a köz-magán partnerségek modelljeinek vizsgálata.

2.13 Az Európai Bizottság közvetlenül annak befejezése után, 2009 áprilisában értékeli ki majd a kísérleti projektet, és ebbe, valamint a projekt 2009 során történő megvalósításába be fogja vonni a közvetlenül érintett feleket. Lehetséges, hogy 2009-ben az Európai Bizottság az értékelés alapján politikai javaslatokat (jogalkotás, puha jogszabályok, együttműködés, legjobb gyakorlatok cseréje stb.) is tesz majd.

2.14 Az Európai Parlament továbbá 2 millió eurót irányozott elő a 2007. évi költségvetésből a biztonságos és őrzött parkolóhelyek tanúsított rendszerének kialakítására.

⁽¹⁾ 12. cikk: Amennyiben az a közlekedés biztonságát nem veszélyezteti, és annak érdekében, hogy a gépjármű megfelelő megállóhelyet érhesen el, a járművezető a személyek, a jármű vagy a jármű rakományának biztonsága miatt a szükséges mértékben eltérhet a 6-9. cikktől. A járművezetőnek a menetíró készülék adatregisztráló lapján vagy a menetíróból kinyomtatott lapon, vagy a munkalapon kézi bejegyzéssel meg kell jelölnie az ilyen jellegű eltérések okát, legkésőbb egy megfelelő megállóhelyre érkezéskor.

⁽²⁾ Ideiglenes változat (magyar nyelven nem hozzáférhető): 2007.05.03., IP/B/TRAN/IC/2006-194. A tanulmányt az NEA Transport Research and Training Ltd. készítette az Európai Parlament Közlekedési és idegenforgalmi Bizottságának felkérésére.

⁽³⁾ NEA Transport Research Training, Rijswijk, Hollandia, 2007. január.

2.15 Az EGSZB nemrégiben, TEN/217-es véleményében ⁽⁴⁾ és TEN/270-es véleményében ⁽⁵⁾ röviden foglalkozott a hivatásos járművezetők biztonságos és védett parkolóhelyeinek kérdésével.

2.16 A Parlament 2007. március 20-i, a közúti infrastruktúra biztonságkezeléséről szóló jelentésében (2006/0182/COD, előzetes változat) szintén foglalkozik a rendelkezésre álló parkolóhelyek problémájával.

3. Részletes megjegyzések

3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság, amennyiben szabályokat állít fel a vezetési és a pihenőidővel kapcsolatban, felelős azért, hogy a hivatásos gépjárművezetők be is tudják tartani ezeket a szabályokat. Ez azt jelenti, hogy megfelelő parkolóhelyeket kell biztosítani a főbb európai autópályák mentén egymástól olyan távolságra, hogy a gépjárművezetők betarthassák az előírt pihenő időszakokat.

3.2 A megfelelő parkolóhelyekre a Nemzetközi Közúti Szállítók Egyesülete és az Európai Szállítási Dolgozók Szövetsége által 2006 márciusában kidolgozott kritériumok elfogadhatók és betarthatók. Megfelelően tükröznek számos, a 2.10. pontban említett kivitelezhetőségi tanulmányban megfogalmazott szakpolitikai ajánlást. A kritériumok kétfajta pihenőhelyre vonatkoznak: az egyik a legalapvetőbb ellátást tartalmazza, a másik viszont, a stratégiai csomópontokban, több kötelező szolgáltatást ír elő. Az IRU és az ETF ezenkívül más lehetőségeket vagy szolgáltatásokat is javasolt, amelyek erősen ajánlottak vagy fakultatívak a pihenőhelyek működtetői számára, igénytől függően. Az EGSZB azon a véleményen van, hogy a kritériumok találják meg az egyensúlyt a közút-biztonsági, a vezető és az áru biztonságára vonatkozó szempontok, illetve a járművezetők munkabiztonsága és egészsége között.

3.3 Jelenleg az EU-ban, sem a „rég”, sem az „új” tagállamokban nincs elegendő számú olyan parkolóhely, amely megfelel az IRU/ETF kritériumainak. Közép- és Kelet-Európában az új autópályák tervezési és építési szakaszában gondolni kellene ezekre. Külön figyelmet kellene fordítani a határátkelőkre az EU külső határain, ahol a járművezetők gyakran hosszú várakozásnak vannak kitéve.

3.4 Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak – feladataik és hatásköreik figyelembevételével – sürgősen foglalkozniuk kellene ezzel a helyzettel. Az EGSZB érdeklődéssel veszi tudomásul a Parlament és az Európai Bizottság kezdeményezéseit, és reméli, hogy azok az Európai Bizottság és a tagállamok korai fellépéséhez vezetnek a 2.11. pontban említett kísérleti projektek befejezését követően kidolgozandó politikák előkészítését illetően.

3.5 Az EGSZB örömmel tapasztalja, hogy a szervezett civil társadalom, különösen pedig a közúti szállítási ágazat szociális partnerei konstruktív és konkrét módon foglalkoznak a biztonságos és védett parkolóhelyek problémájával. Ez arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, hogyan tudná erősíteni és segíteni ezt a kezdeményezést, illetve támogatni az érintett szervezeteket abban, hogy segítsék tagjaikat a meglévő és az újonnan épített pihenőhelyek optimális kihasználásban. Például az Európai Bizottság segíthetne a pihenőhelyekkel kapcsolatos információk kiegészítésében és a tájékoztatás javításában, illetve az információk tagokhoz történő – akár online – eljuttatásában. Egy másik példa: napi információs rendszer a még rendelkezésre álló parkolóhelyekről. Az Európai Bizottság a tagállamokkal és az érintett szervezetekkel együttműködve kifejleszthetne módszereket a járművezetők kellő időben történő tájékoztatására.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Vélemény a következő tárgyban: Szállítási módok biztonságvédelme, CESE 1488/2005, 3.10. pont, 2005. december 14. HL C 65., 2006.3.17.

⁽⁵⁾ Vélemény a következő tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a közúti infrastruktúra biztonságkezeléséről, CESE 613/2007, 4.8. pont, 2007. április 26.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az elektronikus hozzáférhetőség jövőbeli szabályozása”

(2007/C 175/22)

2007. február 26-án az Európai Bizottság az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke értelmében vélemény kidolgozására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő tárgyban: „Az elektronikus hozzáférhetőség jövőbeli szabályozása”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. május 7-én elfogadta. (Előadó: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a 2007. május 30-i ülésnapon) 136 szavazattal ellenszavazat nélkül, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak a digitális hozzáférésről hozott intézkedéseit, és sürgeti, hogy haladjon tovább a megkezdett úton, ugyanakkor a téma iránti élénk érdeklődésre való tekintettel fenntartja annak lehetőségét, hogy kiegészítő véleményt fogadjon el.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak közösségi szintű intézkedéscsomagot kellene elfogadnia, amely a következőket foglalja magában:

- a hatályos jogszabályok megerősítése, következetessé és kötelező érvényűvé tétele, a tagállamok között jelenleg – különösen az elektronikus kommunikáció (azon belül is főként az univerzális szolgáltatások) és a közbeszerzések terén – meglévő különbségek, eltérések kiküszöbölése érdekében; továbbá a közösségi joganyag továbbfejlesztése az EK-szerződés 13. és 95. cikkén alapuló új szupranacionális intézkedések elfogadása révén, amelyek garantálják, hogy a hozzáférhetőségre vonatkozó követelmények közszolgálati követelményeknek számítsanak,
- a digitális hozzáférés horizontális jellegű kiterjesztése a többi közösségi politikára,
- olyan, nem kötelező érvényű intézkedések meghozatala a digitális hozzáférésről, amelyek javítják a fogyasztókkal élők és az idősek életminőségét.

1.3 A digitális hozzáféréssel kapcsolatos megfelelő politika végrehajtása érdekében fontos a civil szervezetek bevonása. Ezek ugyanis további intézkedéseket ösztönözhetnek például magatartás- vagy koregulációs kódexek kapcsán.

1.4 A támogatást szolgáló intézkedéseknek olyan területekre kellene összpontosítaniuk, amelyek megkönnyítik a fogyasztókkal élők és az idősek hozzáférését az információs társadalomhoz, és bevezetik őket azoknak az új technológiáknak a használatába, melyek alkalmasak arra, hogy elősegítsék társadalmi beilleszkedésüket, elkerüljék a digitális kirekesztettséget és javítsák életminőségüket.

1.5 Összhangban a szupranacionális iránymutatásokkal, a tagállamok hatásainak különféle támogató intézkedéseket kellene hozniuk, amelyek finanszíroznák a fogyasztókkal élők és az időskorúak szervezeteinek digitális környezetbe történő bekapcsolódását, és elősegítenék hozzáférésüket ehhez.

2. Bevezetés

2.1 Levelében az Európai Bizottság felkéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt „az elektronikus hozzáférhetőség jövőbeli jogszabályi keretéről”, amelyben kiemelt figyelmet kell szentelni az időskorúak helyzetének.

„Elektronikus hozzáférhetőségen” azon technikai akadályok és nehézségek leküzdését értjük, amelyekkel a fogyasztókkal élők és egyéb csoportok kerülnek szembe, amikor megpróbálnak egyenlő feltételek mellett részt venni az információs társadalomban. Ez a fogalom része az „elektronikus befogadás” tágabb fogalmának, amely más típusú – például gazdasági, földrajzi vagy oktatási – akadályokra is kiterjed.

2.2 A felkérés alapvetően arra irányul, hogy határozzák meg annak a másodlagos joganyagnak a jogszabályi tipológiáját, amelynek alapján a jelenlegi gyors gazdasági és társadalmi változások kapcsán a teljesen befogadó társadalom kialakítására irányuló EU-s cél megvalósítható.

2.3 Kétségtelen, hogy ez a jogalkotási tervet erősen kötődik az európai értékeket és elveket megtestesítő olyan jogi alapokhoz, mint az EK-szerződés 13. cikke vagy az Alkotmány-szerződés második és negyedik paragrafusában, illetve egyéb rendelkezések mellett az I-3-3, II-81 és II-86. cikkeiben megfogalmazott specifikus hivatkozások, melyek „valamennyi polgárnak” a demokratikus életben és a társadalmi folyamatban való részvételéről szólnak.

2.4 Mindemellett az EU-s intézmények és szervek idevágó állásfoglalásai és döntései – eltérő jellegük ellenére – olyan kiterjedt alapot képeznek már, amely hozzájárul a diszkriminációt proaktív módon leküzdni szándékozó és a digitális hozzáférést támogató közösségi politikák progresszív kialakításához. Ezek a következők:

- A Tanács 2002. december 2-i állásfoglalása a fogyasztókkal élő személyek számára biztosított elektronikus hozzáférhetőségről. Ebben felkérték az Európai Bizottságot, hogy aknázza ki az információs társadalomban rejlő lehetőségeket a fogyasztókkal élők számára, főleg pedig, hogy kezdje meg mindennemű korlátozás felszámolását.

- A Közlekedési, Távközlési és Energiaügyi Tanács kijelentette, hogy szükség van az európai elektronikus hozzáférés javítására ⁽¹⁾ a Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztásügyi Tanács pedig az elektronikus hozzáférhetőségről szóló 2003-as állásfoglalásában ⁽²⁾ arra sürgette a tagállamokat, hogy hozzanak meg minden szükséges intézkedést, amely tudásalapú, minden polgárt magában foglaló és minden polgár számára hozzáférhető társadalmat tesz lehetővé.

2.4.1 Az Európai Bizottság 2005-ben adta ki az „i-2010” ⁽³⁾ című közleményét, melynek célja az európai információs társadalom új keretstratégiájának megteremtése. Ezt követően az Európai Bizottság elektronikus hozzáférhetőségről szóló közleménye ⁽⁴⁾ politikai kezdeményezéssomagot javasolt az elektronikus hozzáférhetőség támogatására.

2.4.2 Ez az elektronikus vagy digitális hozzáférhetőségről szóló közlemény konkrétan a probléma három különböző megközelítését ismertette:

- a közbeszerzési szerződések odaítélése során a hozzáférhetőségre vonatkozó követelmények kidolgozásának ösztönzése,
- a hozzáférhetőség igazolásának garantálása,
- a hatályos jogszabályok alkalmazásának javítása.

Az európai bizottsági közlemény megjelenését követő két évben a fentiek nyomán követését tervezték szükség esetén esetleges további intézkedések meghozatalának megfontolása érdekében.

2.4.3 Az EGSZB elfogadta a szóban forgó közleményről szóló véleményét ⁽⁵⁾, amelyben a harmonizált jogszabályokat és az interoperabilitást érintő szempontokat, a közbeszerzési eljárásokat; az önbevallással szembeni, harmadik felek által elvégzett igazolást és ellenőrzést; a jogalkalmazást; az integrációt; az internethez való hozzáférhetőséget, a jogalkotást és az információs társadalom új keretstratégiáját vizsgálták meg.

2.5 Még aktuálisabb a Tanács 2007. március 22-i, a biztonságos európai információs társadalom stratégiájáról szóló állásfoglalása, amely a hatodik pontban hangsúlyozza annak szükségességét, hogy kiemelt figyelmet szenteljenek a speciális igényekkel rendelkező vagy a hálózati és az információs biztonságot kevésbé tudatosan kezelő felhasználóknak, ideértve az időseket és a fogyatékkal élőket is.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB nagy érdeklődéssel fogadja az Európai Bizottság ezen feltáró vélemény kidolgozására irányuló felkérését, és kijelenti, hogy bár az információs társadalom területén megvalósítandó integrációt célzó közösségi intézkedések általános jellegűek, globálisak kell hogy legyenek, léteznek olyan csoportok – például az időskorúak vagy a fogyatékkal élők –, amelyek az információs társadalomba történő megfelelő beilleszkedésük érdekében speciális figyelmet igényelnek. ⁽⁶⁾

Mivel a szóban forgó témát élénk érdeklődés övezi, az EGSZB fenntartja annak lehetőségét, hogy a jelenlegi mellett további, illetve kiegészítő véleményt dolgozzon ki.

3.1.1 Mindez teljes összhangban van a rigai nyilatkozat ⁽⁷⁾ nyolcadik pontjával, amely szerint az „eBevonás sikeres elősegítése érdekében az EU-s polgárok jelenlegi átlagos, illetve az idősek, a fogyatékkal élők, a nők, az alacsonyabban iskolázottak, a munkanélküliek és a fejletlenebb régiókból származók internethasználata között megfigyelhető különbségeket a 2005 és 2010 közötti időszakban a felére kell csökkenteni.”

Az elmúlt évek jelentős politikai és társadalmi természetű változásaira való tekintettel az EGSZB kiemelt fontosságúnak tartja az elektronikus hozzáférhetőségről szóló közösségi intézkedéseket, és úgy véli, hogy a kommunikáció- és információtechnológiai eszközökhöz való hozzáférhetőséget alapjogként kell biztosítani a közszolgáltatások terén.

Tekintettel arra a hozzáadott értékre, amelyet a közösségi szerepvállalás jelent, ennek a közösségi intézkedés keretében a hatályos jogszabályokat erősítő jogi eszközt egyéb, a különböző politikákat érintő, nem kötelező érvényű intézkedéssel kell kombinálni.

Az EGSZB támogatja ezt a közösségi szerepvállalást, mivel:

- társadalmi szempontból előrelépést jelent a polgárok jogainak tekintetében, gazdasági szempontból nagyságrendi megtakarításokhoz vezet, továbbá javítja a belső piac működését, egy kulcsfontosságú szektor versenyképességét és az innovációt,
- hangsúlyozza, hogy a tagállami megközelítések különbözősége, az egyeztetés hiánya bizonyos problémákat okoz, különösen, ami a meglévő irányelvek eltérő gyakorlati alkalmazását jelenti. Ezt a kérdést tisztázni kell, kiváltképp a közbeszerzési piac és az általános jellegű szolgáltatások területén.
- Mindez nem csökkentheti az elfogadásra kerülő, támogatást célzó intézkedések alkalmazásának hatékonyságát.

⁽¹⁾ A Tanács állásfoglalása az „eEurope 2002” cselekvési tervről: A publikus weboldalakhoz és azok tartalmához való hozzáférhetőség, HL C 86., 2002.4.10. (magyarul nem érhető el).

⁽²⁾ A Tanács 14892/02. sz. állásfoglalása.

⁽³⁾ COM(2005) 229 final. EGSZB-velemény a következő tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának i2010: európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért” HL C 110., 2006.5.9. 83. o.

⁽⁴⁾ COM(2005) 425 final.

⁽⁵⁾ CESE 404/2006. sz. vélemény, amelyet a 2006. március 15-én tartott plenáris ülésen fogadtak el. Előadó: Miguel Ángel Cabra de Luna. HL C 110., 2006.5.9.

⁽⁶⁾ A CESE 404/2006. sz. vélemény 3.4. pontja szerint: „A fogyatékkal élők csoportja egy igen sokféle emberből álló csoport, de a csökkent képességűek csoportjai közül a következők küszködnek a leginkább az IKT-hozzáférés nehézségeivel: értelmi sérültek és tanulási nehézséggel küzdők, érzékszervi fogyatékkal élők (siketek és hallássérültek, vakok és látássérültek, siketvakok, beszédhibás személyek) és mozgáskorlátozottak.” HL C 110., 2006.5.9.

⁽⁷⁾ Az i2010 kezdeményezés keretében 2006. június 11-én Rigában az elektronikus befogadásról az EU-s miniszterek által elfogadott nyilatkozat újra megerősítette az elektronikus hozzáférés javításával kapcsolatos elkötelezettséget. <http://ec.europa.eu/information-society/events/ict-riga-2006/index6en.htm>.

3.2 Ami az elektronikus hozzáférés kérdéseit szabályozó előírások jogalapját érinti, ajánlatos, hogy

- egyrészt az EK-szerződés 13. cikkét alkalmazzák, amely általános jelleggel felhatalmazza a Tanácsot arra, hogy bármilyen típusú közösségi jogi aktust elfogadjon, amely a diszkrimináció elleni küzdelemre szolgál,
- másrészt az EK-szerződés 95. cikkét is alkalmazni kell, mivel a belső piac megteremtéséről és működéséről szóló kérdésekről van szó, és ezekre kell alapozni az emeltszintű védelemről szóló javaslatokat.

Ennek során nem szabad, hogy sérüljön az a horizontális hatás, amellyel az elektronikus hozzáférhetőséget érintő kérdéseknek kell rendelkezniük.

3.2.1 Mivel sajnálatos módon az alkotmány szerződés nincs hatályban, az említett jogi aktusok nem fogadhatók el a III-124. cikk 1. bekezdése alapján, mely szerint a Tanács „az Európai Parlament egyetértését követően” egyhangúlag határoz. Mivel a fenti jogi aktusok elfogadásához az EK-szerződés hatályos 13. cikke csupán az Európai Parlamenttel történő konzultációt teszi szükségessé az egyhangú tanácsi döntéshez, ez megfosztja ezeket a jogi aktusokat a széles körű, demokratikus vitától és attól a nagyobb legitimitástól, amely az együttdöntési eljárás alapján elfogadott EU-s jogi aktusokat jellemzi.

3.2.2 Az, hogy a tanácsi döntésnek egyértelműen egyhangúnak kell lennie, annyiban mindenesetre különösen megfelelő, hogy minden szóban forgó előírásnak figyelembe kell vennie a szubszidiaritás elvét. Az EU kormányainak egyhangú támogatása révén természetesen hatékonyabban bevonják a nemzeti államigazgatásokat az ilyen előírások országon belüli alkalmazásába és kialakításába. Mindez azt is jelenti, hogy a majd elfogadásra kerülő intézkedések célja nem korlátozódik az ezen a területen még meglevő akadályok felszámolására, hanem hatékonyan hozzájárulnak az integráció támogatásához, ezáltal azzal a proaktív jelleggel bírnak, mellyel az EK-szerződés 13. és 95. cikkén alapuló közösségi fellépéseknek rendelkezniük kell.

3.2.3 Ennek értelmében a megfelelő jogalkotási forma az irányelv lenne, mivel ez általában nagyobb mozgásteret biztosít a tagállamok részére annak eldöntésére, hogy milyen eszközöt válasszanak a szupranacionális szinten lefektetett célok megvalósítására.

3.3 Ami a jövőbeli közösségi jogalkotási keret tartalmát illeti, elengedhetetlen, hogy beépítsék többek között az alábbi célkitűzéseket, amelyek között – azok általános, illetve specifikus jellege alapján – különbséget kell tenni.

3.4 A következők tekintendők általános jellegű céloknak:

- a) az IKT-szolgáltatások interoperabilitásának közös szabványok és specifikációk révén történő támogatása, hogy az európai szabványügyi szervezetek a szóban forgó szabványok elfogadásakor és kidolgozásakor figyelembe vegyék a hozzáférhetőség szempontját;

- az INCOM (inkluzív kommunikációval foglalkozó csoport) ⁽⁸⁾ ajánlásaival összhangban az elektronikus kommunikációról szóló irányelvekben foglalt, a digitális hozzáférhetőséget érintő rendelkezések erősítése, valamint a digitális hozzáférhetőség olyan területeken történő ösztönzése, mint például – ahogy azt az EGSZB már jelezte ⁽⁹⁾ – az audiovizuális szolgáltatásokról szóló irányelv reformja (televíziózás határok nélkül) vagy a szerzői jogok az információs társadalomban témájú irányelv.

- b) az IKT-hálózatokhoz való hozzáférés megkönnyítése számítástechnikai felszerelések és infrastruktúra segítségével azokon az európai területeken és régiókban, amelyeket érint a digitális szakadék problémája. A strukturális és a vidékfejlesztési alapoknak, valamint a közelmúltban létrehozott kutatási és fejlesztési alaphoz is elő kell irányoznia majd bizonyos összegeket, hogy 2010-re az EU területének 90 %-a rendelkezzen hozzáféréssel az IKT-eszközökhöz;

- c) a társadalom minden tagja haszonélvezője kell hogy lehessen minden IKT terméknek és szolgáltatásnak, így ezek kialakításakor és működésük szempontjából számításba kell venni a társadalom leghátrányosabb helyzetben levő csoportjait is, főként a fogyatékkal élőket és az időseket. Ennek érdekében kettős felelősségvállalásra van szükség: egyrészt a hatóságok, másrészt a magánszektor szintjén.

3.4.1 Egyrészt a közösségi és a tagállami hatóságoknak saját hatáskörükben tevékenységi paramétereket kell kialakítaniuk az IKT területén, a belső piacon – főként olyan területeken, mint a szabványügy – működő vállalatok számára, és ellenőrizniük kell e paraméterek helyes alkalmazását.

3.4.2 Ezeket a követelményeket lehetőség szerint alkalmazni kell a közös kereskedelempolitikára is annak érdekében, hogy a hozzáférhetőséggel járó előnyök ne csak európai, hanem világ-szinten is érzékelhetők legyenek. Másrészt ösztönözni kell azokat a magatartáskódexeket, amelyek tekintettel vannak minden hátrányos helyzetű csoport szükségleteire is, hogy megteremtsek ezen a területen a vállalatok társadalmi felelősségvállalásának kultúráját.

3.4.3 Másrészt helyénvaló a civil társadalom érintett szereplőinek bevonása a technológiai innováció területére, illetve az IKT-eszközök használata és ezekhez való hozzáférés során kialakított bevett gyakorlatok terjesztésébe. Mindezt olyan transznacionális hálózatok megteremtése révén, amelyek összeköttetést biztosítanak az egyetemi kutatóközpontok és a szektor vállalatainak saját kutatóközpontjai között. Egyéb intézkedések mellett meg kellene hirdetni olyan, a fenti célt szolgáló éves projekteket, amelyeket közösen finanszíroz az EU és a nemzeti kormányzatok; illetve ösztönözni kellene a kiemelkedő kutatások kultúráját, ideértve egy európai díj alapítását, amely az eBefogadást megkönnyítő új, magas színvonalú technológiákat jutalmazná.

⁽⁸⁾ Az INCOM-ot 2003-ban alapították. Tagjai a tagállamoknak a telekommunikáció területén, a fogyasztói szervezetekben és a szabványügyi szervezetekben tevékenykedő képviselői.

⁽⁹⁾ CESE 486/2006. sz. vélemény. HL C 185., 2006.8.8.

3.5 Az alábbiak tekintendők speciális céloknak:

- a) a nyilvános, fizetős telefonokhoz, a sürgősségi szolgáltatásokhoz és az előfizetők telefonszámáról szóló információkhoz való hozzáférést magában foglaló univerzális szolgáltatásokról szóló irányelv alkalmazási területének olyan irányú kibővítése, hogy az kiterjedjen a széles sávú technológiákra és a mobiltelefonokra is – ahogy azt az EGSZB már több alkalommal kérte.
- b) meg kell tiltani a közintézményeknek, hogy olyan IKT termékeket és szolgáltatásokat használjanak, amelyek nem felelnek meg a hozzáférésről szóló hatályos szabványoknak, illetve a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jövőbeli közösségi jogalkotás során kötelező rendelkezéseket kell bevezetni a hozzáférésről;
- c) az IP-hálózatok használatára vonatkozó hozzáférés követelményeinek harmonizációja, amely magában kell hogy foglalja a sürgősségi szolgáltatásokat és az interaktív digitális televíziózás használatát;
- d) megismétli ⁽¹⁰⁾, hogy a tagállamoknak teljes egészében át kell venniük a webhozzáférési kezdeményezésről (WAI Web Accessibility Initiative) szóló irányelv 2. változatát, és azt be kell építeniük nyilvános weboldalaikba;
- e) a „tartalomsterkesztő eszközök” használatának általánossá tétele, feltételezve, hogy ezek megfelelnek a fent említett webhozzáférési kezdeményezésről (WAI – Web Accessibility Initiative) szóló irányelv 2. változatának;

4. Részletes megjegyzések

4.1 A 65 évnél idősebbek részaránya növekvő tendenciát mutat a „korfában”, illetve az életkor szerinti népességstruktúrában. Ez a tény alapvetően az alacsony születési rátára, az életminőség javulására és a növekvő élettartamra vezethető vissza. A fentiekre való tekintettel a tanácsi elnökségek a népesség előregedését az elnökség közös programjaiban kezelendő témaként jelölték meg.

4.2 Abban az új társadalomban, amelyben az idősek is élnek, több, a magányossághoz vezető jel figyelhető meg. Ilyenek például a többgenerációs családmódel eltűnése és az egyszülős családok terjedése. Az információs társadalom új lehetőségeket nyújt a társadalmi elszigetelődés leküzdésére. Ezeket az idősek embereknek is ki kell használniuk, és ösztönözni kell az olyan terveket is, amelyek csökkentik a meglévő digitális szakadékot.

Ez a szakadék különösen nyilvánvaló az elektronikus hozzáférhetőség területén. Az egyhangúlag elfogadott rigai miniszteri nyilatkozat szerint a 65 évnél idősebb európaiaknak csupán 10 %-a használja az internetet.

⁽¹⁰⁾ Lásd a CESE 404/2006 sz. vélemény 7.5.1. pontját: „Az EGSZB arra kéri az EU tagállamait, hogy hivatalosan fogadják el változtatlan formában a web-hozzáférhetőségi kezdeményezés (WAI) 2. változatát, és a 2. változat alapján módosítsák összes közszolgálati weboldalukat.” HL C 110., 2006.5.9.

4.3 Az internet-hozzáférés általánossá tétele mellett az idősek embereknek és a fogyatékkal élőknek az információs társadalomba történő társadalmi beilleszkedését elősegítendő – a szubszidiaritás elvének figyelembevételével – olyan, több területre kiterjedő szociálpolitikai intézkedéseket kell javasolni, amelyek az egyenjogúságot és az életminőség javítást célozzák, azáltal, hogy optimalizálják a szolgáltatásokat és a digitális képzés és a szabad szoftverekhez való hozzájutás akadályainak felszámolása révén ösztönzik az idősek részvételét az információs társadalomban.

Az idősek és a fogyatékkal élők információs társadalomhoz való hozzáféréseinek megkönnyítése ösztönzőleg hathat az intellektuális tevékenységekre, és e személyek életét is kényelmesebbé teheti például az alábbi szolgáltatások révén:

- ingyenes tanácsadás,
- dokumentumok eljuttatása a lakóhelyre,
- jogi tanácsadás magánszemélyeknek vagy nyugdíjasotthonokban vagy fogyatékkal élők otthonaiban,
- rekreációs és szabadidős tevékenységek,
- gerontológiai segítségnyújtás és kapcsolat a területi szociális szolgálatokkal,
- virtuális alapú képzés,
- nyaralási programok és
- fakultatív távgyógyászati szolgáltatások.

Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az IKT-eszközök azért is fontosak, mert elősegíthetik az idősek és a fogyatékkal élők – képviselői szervezeteik révén történő – részvételét a gazdasági és társadalmi életben, és így hozzájárulhatnak a jelenlegi uniós helyzet javításához. A szervezett civil társadalmi szereplők részvétele fontos lehet a koreguláció, a magatartáskódexek kidolgozása, illetve a vállalatok társadalmi felelősségvállalása terén.

4.4 Az EGSZB úgy véli, hogy olyan, a projektek és a kezdeményezések támogatását szolgáló intézkedéseket kell hozni, amelyek megkönnyítik a fogyatékkal élőknek és az időseknek az információs társadalomhoz történő hozzáférést, és bevezetik őket azoknak az új technológiáknak a használatába, melyek alkalmasak arra, hogy elősegítsék társadalmi beilleszkedésüket, elkerüljék a digitális kirekesztettséget és javítsák életminőségüket. A gyakorlatban ezek a következők:

- olyan digitális hálózatok kialakítása és megerősítése, amelyek ösztönzik az idősek és a fogyatékkal élők különböző csoportjainak szükségleteihez megfelelően igazodó és azokat segítő különféle testületek és szövetségek irányítási rendszerének szakszerűsítését és hatékonyabbá tételét,

– kísérleti projektek alkalmazásokon és eszközökön alapuló megvalósítása annak érdekében, hogy az információs társadalomba való bevonásuk révén elősegítsék az idősek és a fogyatékkal élők aktív és független életét.

4.5 Az idősek emberekről szóló ENSZ-alapelvek átültetése az EU által kialakított politikákba megerősítheti a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót, ezzel is támogatva a megfelelő oktatási és képzési programokhoz való hozzáférést.

4.6 Az „új megközelítés” Európai Bizottság által elvégzendő felülvizsgálata kapcsán a jogszabályok kidolgozásakor figyelembe kell venni az idősek emberek azon szükségleteit, hogy a

fejlesztés alatt álló termékek által nyújtott szolgáltatások egyszerűbbek legyenek. Működési területeiken a szabványügyi szervezeteknek és az iparnak is tekintettel kell lenniük ezekre a körülményekre.

4.7 Környezetvédelmi szempontból jelentős lehetőségek rejlenek a digitális technológia alkalmazásának bővítésében, ennek révén ugyanis bizonyos szolgáltatások a helyszínen vehetők igénybe, és így kevesebb utazásra lehet szükség. Az Európai Bizottságnak e lehetőség megvizsgálásával a jövőben ambiciózusabb szupranacionális intézkedéseket kellene javasolnia az elektronikus hozzáférhetőséggel kapcsolatban.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS
